



# Territoire, observation et gouvernance. Outils, méthodes et réalités

Philippe Signoret

## ► To cite this version:

Philippe Signoret. Territoire, observation et gouvernance. Outils, méthodes et réalités. Géographie. Université de Franche-Comté, 2011. Français. NNT : 2011BESA1036 . tel-00669081v2

**HAL Id: tel-00669081**

**<https://theses.hal.science/tel-00669081v2>**

Submitted on 7 Oct 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# **Territoire, observation et gouvernance**

## *Outils, méthodes et réalités*

Philippe Signoret

Université de Franche-Comté

**Ecole doctorale Langage, Espace, Temps, Société**

UFR Sciences du langage de l'homme et de la société

*UMR 6049 ThéMA Théoriser et Modéliser pour Aménager*

T H E S E pour obtenir le grade de Docteur de l'Université de Franche-Comté

Présentée et soutenue publiquement, le 7 décembre 2011

Discipline : géographie et aménagement

Directeur de thèse : Alexandre Moine, Professeur de géographie

### JURY :

Mme Odile Bovar, Conseillère, responsable de l'Observatoire des Territoires, DATAR, Paris

M. Horacio Bozzano, Professeur de Géographie, Université de La Plata, Argentine

M. Frédéric Giraut, Professeur de Géographie, Université de Genève, Suisse (Rapporteur)

M. Thierry Joliveau, Professeur de Géographie, Université de Saint-Etienne

Mme Sylvie Lardon, Directrice de Recherche INRA, HDR, INRA/AgroParisTech-ENGREF, Aubière  
(Rapporteur)

Année universitaire 2010-2011

# **Territoire, observation et gouvernance**

## *Outils, méthodes et réalités*

Philippe Signoret

Université de Franche-Comté

**Ecole doctorale Langage, Espace, Temps, Société**

UFR Sciences du langage de l'homme et de la société

*UMR 6049 ThéMA Théoriser et Modéliser pour Aménager*

T H E S E pour obtenir le grade de Docteur de l'Université de Franche-Comté

Présentée et soutenue publiquement, le 7 décembre 2011

Discipline : géographie et aménagement

Directeur de thèse : Alexandre Moine, Professeur de géographie

### JURY :

Mme Odile Bovar, Conseillère, responsable de l'Observatoire des Territoires, DATAR, Paris

M. Horacio Bozzano, Professeur de Géographie, Université de La Plata, Argentine

M. Frédéric Giraut, Professeur de Géographie, Université de Genève, Suisse (Rapporteur)

M. Thierry Joliveau, Professeur de Géographie, Université de Saint-Etienne

Mme Sylvie Lardon, Directrice de Recherche INRA, HDR, INRA/AgroParisTech-ENGREF, Aubière  
(Rapporteur)

Année universitaire 2010-2011





TITRE EN FRANÇAIS :

« Territoire, observation et gouvernance : outils, méthodes et réalités »

RESUME DE LA THESE EN FRANÇAIS

L'observation du territoire est en pleine montée en puissance. Les technologies de l'information et de la communication contribuent largement à cette expansion du champ d'action et de réflexion des aménageurs, des décideurs et des géographes. Les projets de recherche auxquels nous avons contribué nous ont permis de nous confronter à une réalité des pratiques des acteurs locaux. Pour les besoins d'une étude menée dans le cadre de la mise en place du Schéma de cohérence territoriale du Grand Besançon, nous avons été sensibilisés aux écarts en termes d'ingénierie territoriale en relation avec les moyens des municipalités. Nous avons ressenti de la part des élus locaux des tensions et un besoin grandissant d'informations susceptibles d'éclairer des situations complexes et de les aider à se positionner par rapport à un écheveau de procédures et de documents d'orientation, d'urbanisme ou de planification. En participant au développement d'un premier observatoire socio-économique, nous avons compris la nécessité de réunir des acteurs autour d'un dispositif fédérateur. Il s'agissait alors non seulement d'assurer l'opérationnalité d'une solution technologique mais aussi d'organiser le maillage entre les différentes sources de données. Observer le territoire, tel était l'objectif. Or, au contact des représentants des différentes institutions, à l'occasion des réunions techniques et des entretiens individuels, le territoire est apparu toujours plus complexe et en même temps toujours si différent selon les interlocuteurs rencontrés. En parallèle de tout cela, nous participions au déploiement des outils de la géographie. Nous nous retrouvions alors dans une position ambivalente du chercheur qui structure, organise, rend opératoire une approche, des relations entre acteurs, des réseaux. Ce faisant nous devenions acteur au sein d'un système de décision et d'action. L'enjeu était celui de la mobilisation la plus large dans la perspective de constituer un corpus de données et des représentations adaptées aux besoins d'un partenariat hétérogène. Les premières réflexions reposent donc sur une approche empirique et pragmatique en relation avec une commande exprimée par des institutions.

De tout cela, nous en retirons, un savoir-faire en matière d'outils et de système d'information géographique. Nous en retenons également nombre de questions qui guident ce travail. Comment représenter un territoire si cette notion ne repose pas sur une définition partagée ? Quelles solutions techniques proposer pour un objet mal défini ? Partant, nous avons conduit des recherches sur cette notion très à la mode. En se rapportant à la littérature et à différents points de vue issus de la recherche académique, nous arrivons au constat qui consiste à dire que le territoire est une notion que l'on ne parviendra peut être pas à définir précisément de manière consensuelle. Face à ce dilemme et à la nécessité d'apporter des réponses opératoires lors des projets de recherches, nous avons contourné le problème en ne nous arrêtant pas à une définition particulière, mais en nous intéressant au processus qui conduit à la construction des territoires : la territorialisation. Le territoire se révèle alors sous la forme d'une représentation combinant des dimensions matérielles et immatérielles. L'espace est alors

présent sans être contraignant. L'interface entre les représentations individuelles et collectives s'effectue alors au moyen d'objets frontières. Cette approche conceptuelle et épistémologique se prolonge par une tentative de modélisation mathématique de la territorialisation. Se faisant, nous cherchons à transformer notre point de vue en un objet frontière susceptible de faire le lien avec d'autres approches et d'autres disciplines. Nous retrouvons tout cela au cours de notre première partie. Les succès et les infortunes rencontrés lors du développement de deux observatoires nous ont permis de contribuer à des solutions innovantes en matière de gestion et de traitement des données géographiques. Or ce qui apparaît innovant à un moment sous l'effet de l'émergence des technologies de l'internet perd un peu de son lustre dès lors que ces technologies se popularisent. Pour autant un grand besoin de se comparer avec d'autres situations s'est fait ressentir. La comparaison ne portait pas tant sur les technologies artisanales ou avant-gardistes que sur la manière dont des observatoires œuvrant dans des domaines proches de ceux sur lesquels nous avons travaillé appréhendent la complexité du territoire. Pour ce faire nous avons interrogé une trentaine d'observatoires par le biais d'un questionnaire administré à distance. Notre objectif étant de mieux comprendre ce à quoi correspond la fonction d'observation. Cette seconde partie du travail révèle des situations très contrastées et l'absence d'un modèle consensuel qui sont les signes de réalisations opportunes et non d'une approche normalisée.

La question qui découle de tout cela est de savoir comment se mettent en place une telle fonction et l'organisation qui va la supporter ? Autrement dit, quels sont les systèmes de gouvernance pour et par l'observation ? Pour répondre à ces questions, à l'aune d'une approche du territoire qui prend appui sur la complexité, de quelques enseignements tirés de l'enquête menés auprès des observatoires et surtout de réalisations pratiques qui nous ont mis au contact du terrain, nous sommes amenés à repenser les relations entre les acteurs à travers l'instrumentation de l'information géographique. Nous réinterrogeons alors les structures et les organisations qui se mettent en place ou qu'il conviendrait de mettre en place de manière à renforcer la prise en compte des approches territoriales, des multiples échelles, des réalités économiques locales, et le développement des synergies, de la cohérence des interventions publiques, ou encore la rationalisation des flux informationnels. Il s'agit par là même de réfléchir à la manière d'assurer une certaine pérennité aux dispositifs d'observation dont la légitimité se trouverait renforcée au regard des enjeux des politiques d'aménagement de l'espace et de développement local.

Ce travail s'inscrit dans le cadre du paradigme de l'intelligence territoriale. Notre approche scientifique de la complexité est essentiellement empirique et fait référence de manière récurrente à la systémique. Elle nous conduit néanmoins vers des réflexions théoriques, conceptuelles, méthodologiques, organisationnelles et fonctionnelles dans un domaine – celui de l'observation – qui reste, semble-t-il, encore largement à explorer.

TITRE EN ANGLAIS :

« Territories, observation and governance: tools, methods and realities »

RESUME DE LA THESE EN ANGLAIS

The observation of territory has become increasingly popular. Information technologies have immensely contributed to the growing influence of land planners, decision-makers and geographers. We participated to research projects which enabled us to observe and analyse how local actors really implement policies. While working on a research project related to the creation of a « Schéma de cohérence territoriale du Grand Besançon » -Territorial consistency for the Greater Besançon-, we became aware of the discrepancy between territorial engineering as it exists and the limited resources of local authorities. The latter -elected officials- were stressed and increasingly needed information likely to help them understand the complexity of situations and react to the maze of procedures and documents dealing with future orientations, urban development and planning. As we helped create a first socio-economic observatory, we have understood how essential it is for such a tool to federate the various actors involved. Building up an efficient technology was important, but we also had to organize an adequate communication network between data providers. The goal was to observe the territory. But each meeting - whether technical or individual- with people representing the various institutions involved in the project revealed an increasingly complex territory and underlined huge differences in their approaches to this reality. All the while, we went on developing and implementing geographic tools. We realized that we played the ambiguous role of the researcher who builds up, organizes and implements an approach and relations between various actors and various networks. Therefore we played a role in a system designed to decide and act on decisions. We were expected to convince as many local actors as we could so as to build up an extensive data base and offer documents likely to match the needs of many heterogeneous partners. Our first reflection is therefore based on an empirical and pragmatic approach meant to respond to a specific institutional need.

This experience enabled us to build know-how as regards tools and geographic information systems. But it also raised many questions which are the basis for our work. How to represent a territory if everyone does not agree on a shared definition of this notion? What technical solutions may suit an ill-defined target? Thus we focused our research on this very fashionable notion. Based on literature and on different academic points of view, we are brought to accept the idea that it might be impossible to come to a consensus on a precise definition of the notion of territory.

So as to cope with this dilemma and also with the need to offer efficient solutions in the following research projects, we chose to bypass the problem. Instead of selecting one definition, we tried to analyze how territories are built, a process known as territorialisation. The territory then becomes a representation combining material and immaterial dimensions. Space is present but not constraining. The interface between individual and collective representations is symbolized by boundary objects. This conceptual and epistemological approach is followed by an attempt to build a mathematical

model of territorialisation. We therefore try to change our point of view into a boundary object likely to build relations with other approaches and other disciplines. This is at the heart of our first part.

The achievements and misfortunes we experienced as we set up the first two observatories have enabled us to come up with innovative solutions regarding the management and the processing of geographic data. But an innovation which was once made possible by the latest developments in information technologies inevitably loses some of its appeal as these technologies become mainstream. Yet a comparison with other situations was strongly needed. The comparison did not essentially concern the technologies involved –traditional or advanced- but rather the choices made by comparable observatories to approach the complexity of their territory. This is the reason why we surveyed about thirty observatories -by means of a written questionnaire- so as to better understand the function of observation. This second part of our work highlights the variety of situations and the lack of a consensual model. Each observatory works according to specific needs but no standardized approach has emerged.

This leads us to wonder how such a function is created and how the organization which is supposed to play this role is set up. In other words, what are the governance systems for and by observation? Thanks to an approach to the notion of territory which relies on complexity, thanks to the results of our survey of other observatories and above all to our practical experience in this field, we are brought to reconsider the relations between the various actors through the geographic information tools they design. We raise new questions about the structures and organisations which exist or should be set up so as to allow a better integration of territorial approaches, of the various scales, of the local economic realities, as well as the development of synergies, the consistency of all public interventions or again the rationalization of information flows. This is indeed an opportunity to imagine how observation structures could become perennial thanks to a stronger legitimacy as regards the stakes of space planning and local development policies.

The framework of our research is territorial intelligence. Our scientific approach to complexity is mostly empirical and constantly refers to systemics. Nevertheless, it leads us to theoretical, conceptual, methodological, organizational and functional reflections in a field -observation- which remains largely unexplored.

MOTS-CLES : Territoire, observation, gouvernance, systémique, complexité

KEY WORDS : Territory, observation, governance, systemics, complexity

DISCIPLINE : Géographie et aménagement

UMR 6049 ThéMA : Théoriser et modéliser pour aménager

UFR SLHS – 32 rue Mégevand – 25030 Besançon Cedex

## Remerciements

En tout premier lieu, je tiens à remercier Pierre-Henri Morand et Serge Ormaux, qui avant même que ce travail ne vienne marquer plusieurs années de travaux théoriques et appliqués, ont su créer les conditions nécessaires à mon épanouissement dans le milieu de la recherche au travers des activités d'un laboratoire, des contrats et des collaborations de recherche très stimulants qui constituent la trame de l'expérience de terrain qui sera largement exploitée dans les pages qui suivent.

Je remercie Alexandre Moine qui a accepté et soutenu mon projet de Thèse. Je tiens à le remercier de sa confiance qui, pour moi, est un élément déterminant dans les relations, de sa patience ainsi que de son accompagnement vers ce jalon dans un parcours de vie.

Avant de revenir vers les personnes qui ont soutenu mes recherches, je vais remercier Sylvie Lardon et Frédéric Giraut qui ont eu l'obligeance d'accepter d'être rapporteurs de la thèse, ainsi qu'Odile Bovar, Horacio Bozzano et Thierry Joliveau qui nous ont également fait l'honneur de les rejoindre dans le jury de la soutenance.

Dans le cadre de mes recherches, j'ai rencontré ou interrogé plusieurs dizaines de personnes avec qui les échanges ont toujours été extrêmement enrichissants. En faire la liste nominative serait trop long sur cette page de remerciements. La plupart sont citées dans le texte et les autres se reconnaîtront. Je tiens donc à remercier les parties prenantes de l'observatoire OSER70 et de la Maison de l'emploi de Nîmes Métropole, les chercheurs de toutes disciplines et les acteurs de terrain qui ont eu la bienveillance de participer à l'enquête sur le territoire et avec qui les débats ont été extrêmement riches et motivants, les représentants des trente observatoires qui ont permis d'alimenter la deuxième et la troisième partie de ce travail.

Je remercie également les membres du réseau CaENTI et particulièrement, Jean-Jacques Girardot et toute son équipe qui, en me permettant de rejoindre le réseau, ont largement contribué aux développements de relations à un niveau international.

Je remercie Marie-Hélène de Sède Marceau pour ses précieux conseils et l'intérêt qu'elle porte à ce travail et pour la confiance qu'elle m'a accordée en m'associant à ses recherches.

J'ai une pensée particulière pour Souleymane Thiam que je remercie également, avec qui les collaborations sont toujours d'une grande qualité sur des domaines que l'on ne retrouvera pourtant que très peu représentés dans ce travail.

Je remercie Jean-Claude Chevaller qui me supporte depuis plus de dix et qui a su prendre de son temps pour les relectures.

Permettez-moi également de remercier mes parents et mes amis qui m'ont soutenu.

En prenant le risque d'avoir oublié des personnes, j'en terminerai avec les remerciements par Sylvie, Guillaume, Adrien et Olivier qui ont subi en véritable épreuve les derniers mois de rédaction.

*Je dédie ce travail à mon frère, qui nous a quittés accidentellement.*

## Sommaire

<b>Introduction : Du territoire à la gouvernance en passant par l'observation .....</b>	<b>12</b>
<b>Partie 1 - Le territoire.....</b>	<b>22</b>
1 Introduction partielle .....	23
1.1 La place du territoire dans les institutions .....	26
1.1.1 Le territoire et le droit français .....	26
1.1.2 Le territoire et les instances nationales.....	28
1.1.2.1 Le territoire selon l'INSEE .....	28
1.1.2.2 Le cas de la DATAR .....	28
1.2 Le territoire selon les chercheurs.....	30
2 Relancer le débat pour un concept opératoire de territoire .....	41
2.1 Méthodologie d'enquête .....	42
2.1.1 Un enquête internationale par entretien.....	42
2.1.2 Les résultats de l'enquête .....	43
2.1.3 Les outils graphiques de conceptualisation .....	44
2.1.4 La formalisation graphique d'une ontologie autour du concept de territoire .....	45
2.2 De l'ontologie des mots du territoire au regard croisé sur le concept de territoire.....	48
2.2.1 La période charnière .....	50
2.2.2 Volonté de renouveau ? .....	50
2.2.3 Un mal reconnu .....	51
2.2.4 Le retour à la terre .....	52
2.2.5 Réalité physique ou représentation ? .....	53
2.2.6 Espace borné ou pas ? .....	54
2.2.7 L'introduction de la discontinuité .....	55
2.2.8 L'expression des forces de pouvoir.....	55
3 Le territoire vu par la territorialisation .....	59
3.1 Justification méthodologique.....	61
3.1.1 De la biographie à l'approche scientifique.....	61
3.1.2 De la conceptualisation à la confrontation .....	64
3.1.3 Introduction de la territorialisation .....	65
3.2 La territorialisation .....	66
3.2.1 Le territoire individuel.....	67
3.2.1.1 L'individu intuitu personae .....	67
3.2.1.2 De l'individu à l'entité organisation.....	70
3.2.2 L'acteur (individu ou groupe) et son territoire .....	72
3.2.2.1 Le milieu et ses objets, éléments de base du territoire .....	72
3.2.2.2 La perception, premier crible de la territorialisation .....	74
3.2.2.3 L'appropriation ou pourquoi s'intéresser aux objets ? .....	75
3.2.2.4 Le projet, moteur du territoire .....	77
3.2.2.5 La formation d'un modèle conceptuel complexe .....	78
3.2.2.6 De l'acteur à l'actant .....	79
3.2.2.7 Le territoire individuel vu à travers le microscope .....	80
3.2.3 Construction et structure du territoire collectif .....	82
3.2.4 Contribution opératoire du modèle conceptuel .....	90
3.3 Le concept de territoire et la poursuite du débat.....	91
3.3.1 Territoire et sentiment d'appartenance.....	91
3.3.2 La métrique de la territorialité est une considération judicieuse .....	92
3.3.3 Le territoire est une modalité de relation des individus à l'espace.....	93
3.3.4 Les limites du territoire sont rarement nettes .....	94
3.3.5 Le lieu, ancrage du territoire ?.....	97
4 A la recherche de passerelles entre communication et territorialisation.....	100
4.1 La territorialisation, une fonction spatiale et temporelle .....	102
4.1.1 La territorialisation, une fonction temporelle .....	103

4.1.2	A propos de la spatialité du territoire .....	105
4.1.3	De l'effet du temps sur les objets et leur dématérialisation .....	107
4.1.4	Le rôle de l'appropriation dans la construction de l'information reçue.....	109
4.1.5	Territorialisation et entropie .....	109
4.2	La notion de bruit appliquée à la territorialisation.....	110
4.2.1	La construction de l'information.....	111
4.2.2	A propos du bruit .....	112
4.3	Vers une différenciation territoriale .....	114
5	Conclusion partielle.....	117

## **Partie 2 - Observation et observatoire, pour mieux aménager l'espace et développer les territoires ..... 120**

1	Introduction partielle .....	121
1.1	Le concept et les enjeux des observatoires .....	125
1.2	Les méthodes et techniques supportées par l'observatoire.....	127
1.3	Les questions qui sous tendent les enjeux de l'observation autour de la question de l'information.....	129
1.3.1	L'information au sein des observatoires.....	129
1.3.2	De l'information à la connaissance .....	129
1.3.3	Les enjeux autour de la diffusion des données .....	130
1.3.4	Pour ou contre une diététique de l'information ? .....	134
1.3.5	Un modèle économique de la donnée, objet de débats.....	135
1.4	Des logiques d'organisation des observatoires.....	138
1.4.1	Une organisation fonctionnelle .....	138
1.4.2	Entre organisation hiérarchique et systémique.....	139
1.4.3	Une approche systémique.....	140
1.5	L'observatoire et les réseaux d'acteurs .....	141
1.6	L'observatoire facteur/vecteur de changement.....	144
2	Comprendre l'organisation et le fonctionnement des observatoires des territoires .....	148
2.1	Le questionnement porté par l'enquête. ....	151
2.2	La démarche et la méthode .....	153
2.2.1	Périmètre et observatoires étudiés .....	154
2.2.2	Le questionnaire .....	155
2.2.2.1	Les aléas techniques .....	155
2.2.2.2	Taille et complexité du questionnaire : un véritable défi à relever .....	156
2.2.2.3	Validation du principe d'enquête par voie électronique.....	157
3	Les observatoires socio économiques territoriaux.....	159
3.1	Profils des répondants.....	159
3.1.1	Localisation des répondants .....	159
3.1.2	Les organismes de rattachement des répondants.....	160
3.1.2.1	L'observation : un point de départ à géométrie variable.....	161
3.1.2.2	Une autorégulation géographique des observatoires ? .....	162
3.1.3	A propos des ressources humaines .....	162
3.1.4	L'observation, une fonction qui tend à se partager .....	164
3.1.4.1	Des qualités reconnues aux réseaux .....	164
3.1.4.2	Une notion de réseau diversement appréciée .....	165
3.2	Profil des observatoires .....	166
3.2.1	Existence juridique : une fonction qui se glisse entre les institutions .....	167
3.2.2	Domaines couverts : un indicateur des approches systémique ? .....	168
3.2.2.1	Du spécialiste au généraliste, quelle propension à percevoir la complexité ?.....	168
3.2.2.2	Une tendance à la gourmandise.....	170
3.2.2.3	Vers une analyse approfondie de la structuration des corpus de données.....	175
3.2.3	Aire géographique des observatoires.....	182
3.2.3.1	Les facteurs déterminants des aires d'observation .....	183
3.2.3.2	Un manque de corrélation entre phénomène observé et aire d'observation.....	184



3.2.4	A propos des technologies mises en œuvre pour les observatoires.....	184
3.2.4.1	Des améliorations technologiques possibles .....	184
3.2.4.2	L'instrumentation de l'information géographique repose d'abord sur les ressources humaines disponibles autour de la fonction d'observation. ....	187
3.3	L'information des observatoires, de l'exception au cas général.....	188
3.3.1	La diversité des corpus d'information .....	188
3.3.1.1	Une complémentarité de l'information qui peine à se dessiner .....	188
3.3.1.2	Le corpus informationnel : un système évolutif ? .....	190
3.3.2	L'OZP, artisan de l'information géographique .....	192
3.3.2.1	Les outils de l'internet, pour débroussailler la jungle informationnelle.....	192
3.3.2.2	Une méthode artisanale efficace .....	193
3.3.3	L'information géographique statistique .....	195
3.3.3.1	... des données individuelles.....	196
3.3.3.2	... des données statistiques agrégées.....	198
3.3.3.3	Et des enquêtes de terrain.....	202
3.3.3.4	Une acuité spatiale d'observation à renforcer .....	203
3.4	L'accès et la diffusion des données .....	207
3.4.1	Une différenciation des pratiques de diffusion que l'on peine à expliquer .....	207
3.4.2	Une pédagogie autour des données à renforcer .....	209
3.4.3	Une possibilité d'élargir le spectre des publics cibles.....	210
3.4.4	Une structuration de l'information en fonction du type d'acteur .....	211
3.4.5	Accès restreint à l'information .....	212
3.4.6	L'émergence d'un nouveau monde de l'image .....	213
4	Conclusion partielle.....	216
<b>Partie 3 - La gouvernance, entre information et participation .....</b>		<b>220</b>
1	Introduction partielle .....	221
2	La gouvernance, entre territoire et observation .....	228
2.1	La gouvernance .....	229
2.1.1	La gouvernance, un objet d'étude .....	230
2.1.2	Gouvernance et société civile.....	232
2.1.3	« Politique est territoire » ou « politique et territoire » ( ?).....	234
2.2	La gouvernance territoriale.....	236
2.2.1	Notre approche méthodologique de la problématique.....	236
2.2.2	Les effets structurants du cadre de l'action publique sur la gouvernance .....	239
2.2.2.1	Une clé de lecture du système procédural .....	239
2.2.2.2	La question des échelles d'intervention .....	239
2.2.2.3	La complexité de l'instrumentation politique .....	240
2.2.2.4	La désynchronisation des procédures, un levier des jeux de pouvoir .....	244
2.2.2.5	L'organisation de la concertation ou la construction d'une interterritorialité .....	247
2.2.2.6	Les territoires en tension, un défi pour la gouvernance locale .....	247
2.2.3	La relation entre l'observation, l'information et la gouvernance .....	249
2.2.3.1	Le lien entre observation et gouvernance .....	249
2.2.3.2	Le poids de l'information dans la prise de décision .....	251
2.2.3.3	L'information géographique et la gouvernance .....	253
2.2.3.4	Une sociologie de la donnée.....	256
2.2.3.5	L'observatoire et la mise en tension des acteurs .....	261
3	La gouvernance de l'observatoire.....	265
3.1	Créer les conditions de la bonne gouvernance .....	265
3.1.1	Créer de la confiance autour de et par l'outil, une approche « marketing » de l'observatoire .....	266
3.1.2	La gestion du Secret statistique, une solution technique et organisationnelle qui vient en appui aux relations partenariales .....	267
3.1.3	Le chemin de la donnée.....	270
3.2	Organiser la gouvernance de l'observatoire .....	275

3.2.1	Le niveau décisionnel ou politique.....	276
3.2.1.1	De la théorie ... ..	276
3.2.1.2	... Aux réalités observées.....	279
3.2.2	Le niveau opérationnel .....	286
3.2.2.1	De la théorie ... ..	286
3.2.2.2	... aux réalités observées.....	288
3.2.2.3	Vue d'ensemble de l'organisation de la prise de décision .....	295
3.3	Relever le défi de la co-construction .....	297
4	La gouvernance par l'observation .....	303
4.1	Observer et comprendre les changements organisationnels au niveau local .....	305
4.1.1	Prendre en compte les besoins spécifiques des acteurs et accompagner l'appropriation ..	305
4.1.1.1	Les attendus de l'enquête .....	305
4.1.1.2	Les résultats et constats .....	306
4.1.2	Les effets de l'intelligence territoriale sur la gouvernance.....	309
4.2	Dynamique d'acteurs, systémique et construction d'un système d'indicateurs partagés .....	312
4.2.1	Contexte de la recherche .....	314
4.2.2	Méthodologie mise en œuvre lors des ateliers .....	315
4.2.2.1	Une méthode participative, empirique et pragmatique qui précède la représentation spatialisée .....	315
4.2.2.2	Choix des technologies et des principes de représentation .....	317
4.2.3	Les résultats des ateliers .....	319
4.2.4	Les métiers en tension, une source d'inspiration.....	321
4.2.5	Les enseignements tirés de cette expérimentation.....	322
5	Conclusion partielle : l'observatoire, objet structurant et facteur d'organisation.....	325
	<b>Conclusion générale .....</b>	<b>328</b>
	<b>Bibliographie.....</b>	<b>334</b>
	<b>Index des cartes .....</b>	<b>355</b>
	<b>Index des figures.....</b>	<b>356</b>
	<b>Index des graphiques .....</b>	<b>358</b>
	<b>Index des tableaux .....</b>	<b>360</b>
	<b>Annexes .....</b>	<b>362</b>
Annexe 1.	OSER 70 – ANALYSE DES BESOINS (Guide d'entretien) .....	364
Annexe 2.	Les entreprises au cœur du développement économique .....	368
Annexe 3.	La population : du quartier au territoire .....	372
Annexe 4.	Les inégalités à l'accès à l'emploi.....	375
Annexe 5.	Les métiers de la saisonnalité.....	378
Annexe 6.	Les métiers en tension et la formation.....	380
Annexe 7.	Les métiers porteurs et la formation.....	382

# **Introduction : Du territoire à la gouvernance en passant par l'observation**

Territoire, Observation et gouvernance sont les trois mots clés qui structurent et articulent notre réflexion. Le territoire est une notion qui fait débat, une notion floue, mais qui est pourtant très largement répandue dans les discours et invoquée dans les pratiques. L'observation est un terme dont la définition ne divise personne. Toutefois, si nous la replaçons dans le contexte du terrain et notamment dans le cadre d'étude des territoires, ce qui au départ est une fonction simple, devient quelque chose de plus complexe à élaborer. Enfin, nous avons la gouvernance, terme auquel des auteurs prêtent également un caractère polysémique et qui, malgré cela, se répand également abondamment dans les discours et les pratiques. Ces trois concepts ont chacun plusieurs décennies, voire plusieurs siècles, d'existence. Aujourd'hui, nous les retrouvons associés dans les attentes sociales, notamment, avec de nouveaux observatoires territoriaux développés pour aider les décideurs à gouverner.

D'un autre côté, nous avons un concept plus récent qui est celui de l'« intelligence territoriale ». Il entretient des relations avec l'Info-Com (Masselot, 2008), mais aussi la géographie (Ormaux, 2008), la sociologie (Saccheri, 2008) et l'économie (Miedes, 2008). Si l'on se réfère à l'étymologie latine, l'*intelligentia* désigne la faculté de percevoir, ce qui relève d'une aptitude personnelle. Or, le plus souvent, le territoire est offert à tout le monde comme une évidence. Avec la combinaison des deux termes, nous voyons alors que le concept d'intelligence territoriale n'est pas ce que l'on suppose être connu de tous mais, ce que chacun capte au cours de sa vie quotidienne et ensuite seulement ce qui fait sens commun au niveau du groupe. Cela nous place dans une perspective qui rejoint celle exprimée, par exemple, par Patrick Lagadec, dans le n° 51 de la revue *Diplomatie* (juillet-août 2011), selon lequel au « *lieu de se préoccuper de manière obsessionnelle des grands objets (les Etats), (...) il faut se focaliser sur les plus petites composantes du système, les personnes, tout en pariant sur le fait qu'une chose est certaine ... on ne peut prévoir ce qu'elles feront* ».

Jean-Jacques Girardot a commencé à introduire ce concept d'intelligence territoriale dans le milieu universitaire et dans les pratiques de terrain à la fin des années 90, avant qu'il ne soit repris, adapté et qu'il se répande à son tour assez largement dans les disciplines, les discours et les pratiques. « *L'intelligence territoriale est un moyen pour les chercheurs, pour les acteurs et pour la communauté territoriale d'acquérir une meilleure connaissance du territoire, mais également de mieux maîtriser*

*son développement. L'appropriation des technologies de l'information et de la communication, et de l'information elle-même, est une étape indispensable pour que les acteurs entrent dans un processus d'apprentissage qui leur permettra d'agir de façon pertinente et efficiente. L'intelligence territoriale est notamment utile pour aider les acteurs territoriaux à projeter, définir, animer et évaluer les politiques et les actions de développement territorial durable.* » (Girardot, 2000). Nous retrouvons, dans cette définition fondatrice, la nécessité de recourir à l'individu et au groupe, et, par l'information et la communication, la perception de la réalité et sa médiation qui est nécessaire pour faire du sens commun. Il est question de maîtriser le développement, mais aussi d'actes politiques qui vont conditionner certains choix. Il est question de technologie, et donc de l'instrumentation nécessaire pour réunir, gérer et traiter les données afin de produire de l'information et des connaissances. Il est également question d'apprentissage, et donc d'une évolution des connaissances et des pratiques. Il est question d'aider les acteurs de l'aménagement à élaborer leurs politiques et à agir, et donc de gouvernance. Enfin, il est fait référence à un principe inscrit dans la constitution de la République française, mais qui fait encore débat non seulement sur le plan de la sémantique mais aussi dans la manière dont il est mis en œuvre, à savoir, le concept de développement durable qui, en l'espèce, est associé au territoire.

Nous retrouvons dans cette définition les trois mots – concept – clés de notre titre de thèse mais aussi une évocation des outils, des méthodes et des réalités qui sont également présents dans le titre. Notre travail se situe donc résolument dans ce qui est plus qu'un cadre, le paradigme de l'intelligence territoriale.

#### ▪ **L'ancrage de la problématique dans les pratiques (nos terrains de recherche)**

Nos activités de recherche<sup>1</sup>, toujours en lien avec des demandes sociales, nous ont conduits vers différents domaines qui se complètent dans cette perspective du paradigme de l'intelligence territoriale (cf. Figure 1).

Il s'agit, tout d'abord, de la participation aux ateliers participatifs dans le cadre de l'élaboration du Projet d'agglomération du Grand Besançon (CAGB), puis au Conseil de développement participatif de la CAGB. Ensuite, nous avons contribué à la réalisation de deux projets de recherche<sup>2</sup> : le Livre Blanc du Schéma de cohérence territoriale du Grand Besançon (SCOT), l'Observatoire socio-économique en réseau de la Haute-Saône (OSER70). Partant, outre les enseignements tirés de ces trois expériences, à propos du rôle des collectivités dans l'organisation et la gestion de l'espace, nous avons senti un certain malaise au moment de mettre en place des outils ou de réunir des données pour traiter d'un

---

<sup>1</sup> Une notice de présentation des principales actions auxquelles nous avons participé et auxquelles nous faisons référence dans ce travail, est jointe à la thèse sous la forme de feuillets mobiles.

<sup>2</sup> Nous avons également participé à un troisième projet de recherche de la problématique de l'emploi transfrontalier dans l'arc jurassien, auquel il ne sera pas fait référence dans ce travail, mais qui, après avoir eu bien de la peine à organiser un fonds de données et le recollage franco-suisse, a également nourri l'idée d'une rationalisation des ressources de données afin des rendre plus facilement accessibles.

sujet récurrent, le territoire, mais qui, tel qu'il était explicité par nos interlocuteurs, laissait apparaître une certaine confusion sémantique. Ce malaise était renforcé par l'impression que les données mobilisées pour analyser les dynamiques ne permettaient pas toujours d'expliquer la complexité des territoires.

Partant, plusieurs questions théoriques ou appliquées ont éveillé notre curiosité puis nos recherches. La première d'entre elles est la suivante : Qu'est-ce que le territoire ? L'avancée de nos réflexions à partir de cette question a été présentée lors de quatre colloques (ASRDLF 2008<sup>3</sup>, IT 2008<sup>4</sup>, ASRDLF 2009<sup>5</sup>, TTT2010<sup>6</sup>) et nous retrouvons tout cela au cours de la première partie et, en particulier, dans les chapitres 3 et 4. Il s'agit là d'une approche théorique mais qui a également un impact sur les applications. Nous nous sommes également beaucoup intéressés aux représentations et à la participation. S'agissant des représentations, nous les avons d'abord appréhendées dans le cadre du rapport d'activité de l'action de coordination du réseau européen d'intelligence territoriale (CAENTI), sous l'angle des systèmes d'information géographiques et de la cartographie. Mais, c'est quelque chose que nous retrouverons dans le concept de territorialisation et de territoire et, plus généralement, tout au long de cette thèse.

La seconde question qui marque notre réflexion, concerne le rôle de la donnée dans un contexte où tout le monde parle de territoire : qu'est-ce qui produit de l'information ? Cette question repose sur plusieurs constats : les données sont multiples, mais nous avons parfois l'impression que, malgré toute l'instrumentation, elles ne nous informent pas assez sur ce que nous souhaiterions ou alors pas sur les bons sujets de préoccupation. Mais, dans certains cas, les données fines (à l'échelle de l'individu) font défaut car il n'existe pas encore de dispositif de recensement, et il faut trouver de nouveaux moyens pour les collecter et les structurer ; c'est ce sur quoi nous travaillons dans le cadre du développement de la plateforme P3x20 et la collecte de données déclaratives à référence spatiale. Nous retrouverons ces préoccupations tout au long de la thèse, d'abord au travers de la territorialisation (Partie 1), puis par l'instrumentation qui est développée, et donc par l'analyse des outils d'observation (Partie 2), pour en arriver au cadre de la prise de décision (Partie 3). La combinaison du territoire, des représentations et de la participation nous invite à poursuivre les recherches vers de nouveaux modes de construction de l'information, d'abord, et principalement, dans le cadre de la construction de systèmes d'indicateurs partagés et d'une expérience menée dans le cadre d'un quatrième projet de recherche, c'est-à-dire le développement d'un observatoire pour la Maison de l'emploi de Nîmes Métropole (OMEN).

Tous ces travaux se retrouvent finalement derrière une troisième question qui concerne le rôle des observatoires, compte tenu de l'usage de la notion de territoire, des multiples représentations, des enjeux de la participation, du rôle de la donnée et de l'information géographique, dans le cadre de la

---

<sup>3</sup> <http://asrdlf2008.uqar.qc.ca/>

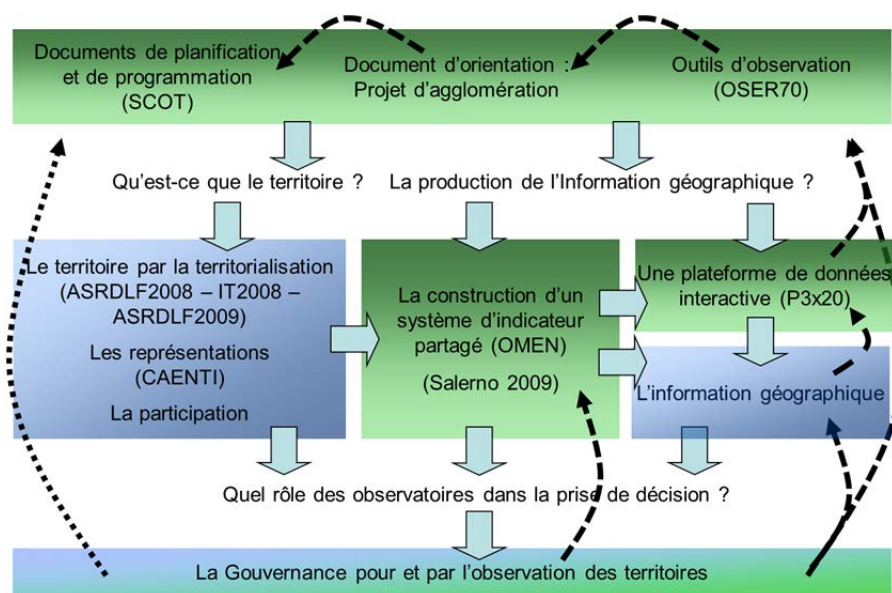
<sup>4</sup> <http://www.intelligence-territoriale.eu/index.php/fre/Ev%C3%A9nements-scientifiques/Conf%C3%A9rences-internationales/Besancon-2008>

<sup>5</sup> Site internet du colloque désactivé

<sup>6</sup> <http://www.pacte.cnrs.fr/spip.php?rubrique353>

décision que nous replaçons dans la perspective de l'aménagement du territoire et du développement. Nous retrouvons tout cela au travers de la gouvernance que nous analyserons d'abord au niveau de l'observatoire puis du territoire.

Nos recherches s'inscrivent dans un calendrier de quatre années. En même temps que nous avons avancé dans nos réflexions, nous avons été amenés à reconsidérer certains de nos points de vue, à consolider des convictions. Ainsi, l'expérience acquise lors du projet OSER70 nous a permis d'aller plus loin dans le cadre du projet en relation avec la Maison de l'emploi de Nîmes Métropole. Les questions de gouvernance qui sous-tendent les territoires et la maîtrise de l'information nous ont confortés dans l'idée de produire autrement de la connaissance sur les territoires. Les enjeux de la gouvernance nous ont amené à réfléchir à la manière d'accompagner et de conduire un projet. En outre, l'instrumentation de l'information géographique et les pratiques de gouvernance nous invitent à repenser la construction des politiques publiques.



**Figure 1 - Un parcours de recherche à l'origine d'une problématique de thèse**

### ▪ La problématique de la thèse

Les décideurs politiques sont confrontés à une certaine impuissance à élaborer un projet de développement économique qui dépend essentiellement de la gouvernance économique et des entrepreneurs. La mondialisation des entreprises et de la production (Veltz, 2005), la mutation des peuplements (Le Bras, 2007) et de l'environnement quotidien (Viars, 1981), l'intercommunalité, les réseaux métropolitains ou encore la réforme territoriale, tendent à montrer la difficulté d'appréhender les problèmes à la bonne échelle en se référant à des zonages administratifs ou politiques. Dès lors, proposer des solutions aux attentes des populations ou des acteurs économiques et sociaux demeure un exercice difficile face aux enjeux du développement et de l'aménagement.

Dans ce contexte que nous repréciserons tout au long de notre propos, nous soutenons l'idée que les outils et les pratiques actuels ne sont pas adaptés pour décrire correctement les territoires, ceci étant

préjudiciable à la conduite de la gouvernance et des politiques d'aménagement. Notre question centrale est donc : comment faire de l'intelligence territoriale à partir des observatoires ?

Pour appréhender cette problématique, nous replaçons nos trois concepts centraux dans un triptyque (trinité<sup>7</sup>) Territoire / Observation / Gouvernance (cf. Figure 2). Dans cette représentation graphique, nous dessinons différentes combinaisons et relations entre ces trois notions qui président et articulent nos axes de réflexion.

#### ***A partir du territoire :***

Nous avons une première relation vers l'observation qui nous amène à nous interroger sur les territoires de l'observation, et une seconde sur les territoires de la gouvernance. Nous retrouverons ces deux axes en deuxième et troisième partie. Mais, avant de les explorer, il nous faudra au préalable préciser ce que nous entendons par territoire, ce que nous ferons au cours de la première partie. Nous aurons ensuite à explorer une boucle réflexive, celle du territoire des territoires que nous appellerons l'interterritorialité, c'est-à-dire l'intersection entre les territoires. Un des enjeux est de préciser ce qui fait sens commun derrière un concept de territoire que nous aurons préalablement reprecisé.

#### ***A partir de l'observation :***

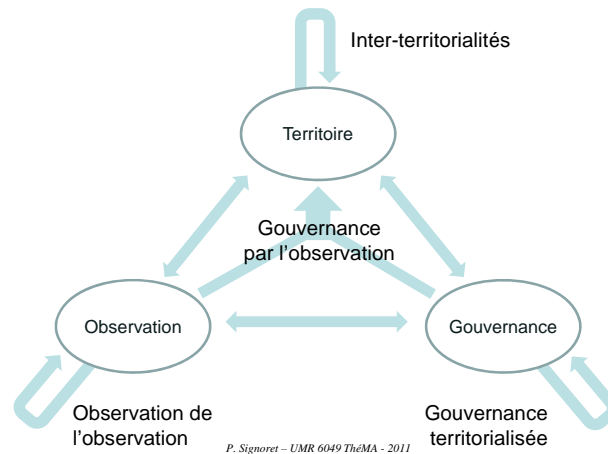
En prenant ensuite appui sur le terme « observation », nous pouvons réaliser trois combinaisons : observation du territoire, observation de la gouvernance et observation de l'observation. A partir de cet angle d'approche, nous interrogeons principalement la mise en œuvre d'une fonction dont la vocation est bien comprise de tous. Au moment de nous pencher sur ce qu'est l'observation du territoire nous ne pourrions pas éviter les multiples acceptions liées au concept de territoire. La question est alors de savoir, parmi ce qui est désigné sous le vocable d'observatoire, dans quelle mesure ces organisations contribuent-elles à informer sur les territoires ? L'observation de la gouvernance fera principalement l'objet d'un retour d'expérience en troisième partie. La boucle réflexive concerne l'observation de l'observation qui sera abordée à partir d'une analyse comparée et d'un retour sur les expériences que nous avons menées.

#### ***A partir de la gouvernance :***

Les questions qui prennent appui sur la gouvernance sont à leurs tours orientées vers l'observation et le territoire. Ainsi nous avons à nous interroger, d'une part sur la manière dont les observatoires s'organisent pour fonctionner et, d'autre part, sur l'influence de la gouvernance sur le développement des territoires à partir des jeux d'acteurs. Au travers de ce que nous avons appelés la gouvernance territorialisée, nous observerons également les emboitements des différents niveaux de gouvernance territoriale. Ces aspects seront appréhendés au cours de la première partie mais surtout développés au cours de la troisième partie.

---

<sup>7</sup> Edgar Morin utilise le mot trinité, par analogie avec les trois inséparables (le père, le fils et le Saint-Esprit), dans le cadre de la compréhension de la complexité de la connaissance : esprit-cerveau-culture (1992).



**Figure 2 - Le triptyque Territoire / Observation / Gouvernance**

### ▪ Le plan de la thèse

Cette thèse s'organise en trois parties qui ne suivent pas nécessairement la chronologie de nos réalisations.

Au cours de la première partie intitulée « Le territoire », nous explorerons les différentes acceptions de cette notion en débordant très largement du seul champ de la géographie. Nous avons donc tout d'abord un premier chapitre qui établit un état de l'art à partir de la littérature. Puis, nous rendrons compte des résultats d'une enquête, menée par entretien semi-directif filmé auprès de personnalités de d'horizons différents, visant à recueillir des points de vue sur l'ancrage théorique du concept de territoire. Confronté à l'impossibilité de nous rallier totalement à une définition plus qu'à une autre – nous verrons néanmoins se dégager une tendance à l'issue du premier chapitre – au cours du second chapitre, nous contournerons la difficulté et nous aborderons le territoire non pas par ce qui le définit mais par ce qui le construit, c'est-à-dire par le processus que nous appelons « Territorialisation ». Enfin, même si ce n'est pas dans cet exercice que nous nous sentons le plus à l'aise, nous chercherons à établir un lien vers la modélisation mathématique et donc vers d'autres approches que l'on rencontre notamment en géographie et en économie.

Dans une deuxième partie intitulée « Observation et observatoire, pour mieux aménager l'espace et développer les territoires », nous nous attacherons à comprendre comment se structure et s'organise la fonction d'observation. Dans un premier temps, nous repréciserons le cadre conceptuel que nous mobilisons autour de l'information géographique et de l'observation. Puis, nous présenterons la méthodologie de recensement et d'enquête des observatoires socio-économiques territoriaux que nous avons mis en œuvre au cours d'une enquête nationale. A partir des résultats obtenus auprès d'une trentaine d'observatoires, nous étudierons la géographie des observatoires territoriaux, leur ancrage dans l'espace national, et la manière dont ils appréhendent l'information géographique.



Enfin, dans une troisième partie intitulée « La gouvernance, entre information et participation », nous passerons assez rapidement sur le concept de gouvernance, pour nous arrêter davantage sur les enjeux de la gouvernance territoriale. Puis, nous aborderons les enjeux de la gouvernance des observatoires et la manière dont elle est organisée. Nous nous appuierons pour ce faire sur les enseignements que nous retirons de notre expérience mais aussi des résultats de l'enquête que nous avons commencé à exploiter en deuxième partie. Enfin, nous chercherons à comprendre quels sont les effets des observatoires sur la gouvernance territoriale, notamment à travers la mise en tension des acteurs. Nous rapporterons également les enseignements de l'expérience participative menée dans le cadre de l'observatoire de la maison de l'emploi de Nîmes Métropole.

#### ▪ **Les outils et les méthodes employés**

La bibliographie constitue bien évidemment une ressource incontournable et nous permet d'asseoir les concepts mobilisés ou les outils et les méthodes déployés.

Par ailleurs, nous avons mené trois types d'enquête :

- Entretiens semi-directifs : nous y avons eu recours lors de l'enquête menée auprès des acteurs politiques dans le cadre de l'élaboration du Livre Blanc du SCOT du Grand Besançon. Puis nous avons également employé cette technique lors du recueil des attentes des partenaires des observatoires que nous avons développés. Dans les deux cas, nous avons établi un guide d'entretien qui nous a permis d'animer les rencontres. L'enquête menée autour de l'ancrage théorique de la notion de territoire peut également être assimilée à une enquête semi-directive en ce sens que les questions proposées venaient également orienter le discours attendu.
- Enquête par questionnaire : ce procédé est largement explicité en partie 2 et nous préciserons ici simplement que nous avons recherché une solution permettant, en l'absence de financement pour cette étude, d'administrer à distance, à moindre frais, un questionnaire mis en ligne sur un site Web ; par la même occasion nous avons également voulu tester des outils et des méthodes susceptibles d'être transposés facilement dans d'autres contextes.
- Enquête sur les savoirs : cela s'est déroulé sous forme d'ateliers participatifs, mis en œuvre dans le cadre de la construction d'un système d'indicateurs partagés, à partir d'une thématique qu'il convenait de fouiller et de représenter graphiquement.

Nous avons également mobilisé des moyens audio-visuels pour l'enregistrement des entretiens sur la notion de territoire et nous nous sommes appuyés sur des technologies de l'internet :

- Un site internet a été créé pour mettre à disposition les entretiens filmés dont certains sont d'ores et déjà en ligne.
- Ces technologies ont en outre permis d'administrer le questionnaire sur les observatoires et de présenter la démarche sur un autre site Web (encore une fois, nous nous sommes efforcés de

trouver des solutions techniques économiques de manière à permettre à d'autres personnes de profiter de notre expérience).

Nous avons également eu recours à des représentations graphiques :

- Nous avons testé et mis en œuvre des techniques qui permettent d'établir en direct, lors des réunions participatives, un graphe conceptuel en utilisant le logiciel CmapTools. Cet outil et cette méthode ont permis de structurer les échanges libres et de constituer une mémoire du groupe de travail. Les graphes conceptuels peuvent être partagés avec d'autres auteurs via internet ce qui permet de faciliter le travail collaboratif. En outre, ils peuvent également être mis à disposition via internet en version non modifiable moyennant une adresse internet qui permet d'y accéder, ce qui autorise une plus large diffusion des informations et donc contribue au partage de la connaissance.
- Nous avons également eu recours aux graphes pour représenter la manière dont les observatoires appréhendent l'étendue des champs thématiques, ou encore la manière dont nous avons conçu certaines problématiques spécifiques.

Nous avons enfin eu recours aux outils de la statistique lors du traitement quantitatif des enquêtes par questionnaire.

#### ▪ **L'approche scientifique**

Nous avons suivi une formation universitaire initiale dans le domaine de la biologie de l'environnement que l'on désignait alors par Biologie des organismes et des populations. Nous étions formés à l'utilisation de techniques et méthodes, aux protocoles bien rodés. Mais, de notre point de vue, l'étude physicochimique, faunistique et floristique des écosystèmes aquatiques ou forestiers souffrait d'une lacune : la place de l'homme dans le système. C'est pour combler ce manque que nous nous sommes tournés vers les sciences sociales et la géographie, afin de mieux prendre en compte l'impact de l'homme sur le milieu et la place qu'il y occupe. Cela explique certainement pourquoi nous avons cherché à le replacer au cœur de nos recherches.

Notre parcours professionnel antérieur nous a conduit à aborder des domaines très divers (finance, gestion, informatique, administration, communication, ...) avant de trouver un cadre en géographie et aménagement. Ainsi, lorsque nous avons participé aux différents contrats de recherche, dont nous retrouvons une trace de la plupart dans cette thèse, nous avons naturellement fait appel à cette expérience pour apporter des réponses opératoires, que ce soit dans le cadre des enquêtes, des traitements de données, ou des spécifications fonctionnelles des outils informatiques. Nos propositions et réalisations ont satisfait nos mandants. A aucun moment nous ne nous sommes interrogés sur le bien fondé scientifique de ce que nous entreprenions. Les réponses étaient opératoires.

C'est avec le même enthousiasme que nous nous sommes lancés sur un autre terrain, celui de la théorisation. Encore une fois, nous avons fait confiance à notre intuition pour développer des modèles. Vint alors le moment de la rédaction de la thèse et donc de l'exercice académique qui consiste à inscrire une réflexion dans un état de l'art. Ce n'est pas le travail le plus difficile. En revanche, il nous est apparu extrêmement difficile d'articuler notre pensée et celle des autres dans des issues qui ne se rejoignent pas nécessairement. Dès lors, quelle justification scientifique apporter à notre travail ? Nous en avons trouvé et, pour cela, nous avons croisé beaucoup de références dans différentes disciplines (anthropologie, économie, ethnologie, gestion, géographie, Info-Com, psychologie, philosophie, sciences politiques, sociologie, ...). Mais il restait encore une fraction irréductible, celle qui n'apparaissait pas dans ce que nous avons pu lire ou entendre, mais qui faisait sens dans notre conception et qui relevait de l'intuition et de la déduction. Longtemps nous avons eu du mal à assumer ce vide jusqu'au moment où nous avons lu Francis Bacon (1986) et Edgar Morin (1977) qui nous ont permis de faire confiance à ce mode de formation de la connaissance qu'est l'expérience. Depuis, nous assumons résolument cet empirisme, ce qui ne nous prive pas de la nécessité d'argumenter nos points de vue. C'est le premier trait de notre approche scientifique.

Le deuxième hérite certainement, consciemment ou inconsciemment, de la formation initiale que nous avons suivie et qui place les éléments vivants ou inanimés en interrelations dans un ensemble que l'on appelle écosystème. Cela contribue à ancrer notre approche dans une culture scientifique, la logique des algorithmes, mais surtout dans les systèmes (Bertalanffy, 1993 ; Le Moigne, 1994 ; Crozier, Friedberg, 1977) et la complexité (Morin, 1977), dont la combinaison amène vers les systèmes complexes (De Rosnay, 1977).

Pour asseoir notre position, nous ferons simplement deux références qui permettent de nous rassurer quant à notre approche scientifique. La première vient du CNRS et est citée en référence par Jean-Louis Le Moigne :

*« S'attacher à la complexité, c'est introduire une certaine manière de traiter le réel et définir un rapport particulier à l'objet, rapport qui vaut dans chaque domaine de la science, de la cosmologie à la biologie des molécules, de l'informatique à la sociologie. C'est reconnaître que la modélisation se construit comme un point de vue pris sur le réel, à partir duquel un travail de mise en ordre, partiel et continuellement remaniable, peut être mis en œuvre. Dans cette perspective, l'exploration de la complexité se présente comme le projet de maintenir ouverte en permanence, dans le travail d'explication scientifique lui-même, la reconnaissance de la dimension de l'imprédictibilité ».* (CNRS, "Construire une politique scientifique", 2002, p.13).

La seconde est de Denise Pumain (2003) :

*« La théorie ne permet que rarement de relier explicitement le niveau d'action et de représentation des individus et celui des objets géographiques qu'ils construisent, dès que ceux-ci ont une certaine ampleur. On se contente donc souvent de travailler sur des entités agrégées. [...] La médiation des relations entre les individus et la société par des lieux différenciés, articulés en niveaux d'échelle,*

*devient, tout autant que l'analyse de l'évolution de ces entités, un programme (Berthelot, 2001) spécifique à la géographie dans les recherches sur la complexité en sciences humaines et sociales ».*

Notre expérience de la complexité des systèmes humains repose sur un travail d'équipe, la combinaison de réalisations techniques opératoires inscrites dans des jeux d'acteurs, et des réflexions théoriques. Les résultats de nos réflexions sont offerts sous la forme d'une thèse qui suscite inévitablement des questionnements et l'envie de continuer à chercher. Ils arrivent à un moment où il faut donner à évaluer.

## Partie 1 -Le territoire

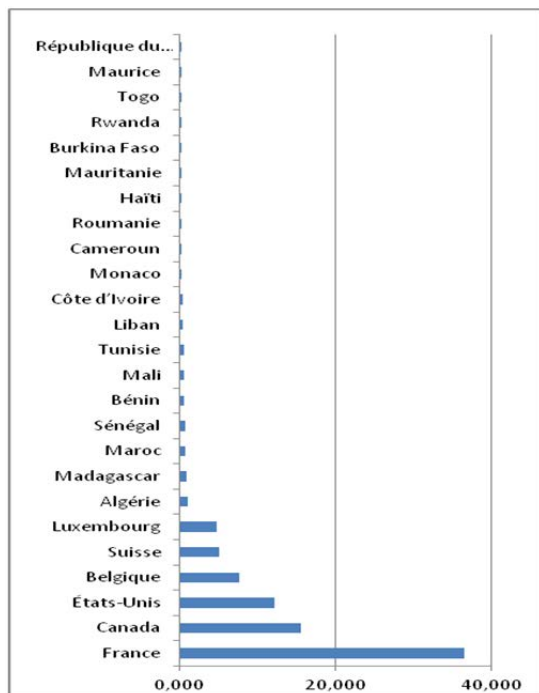
*« Former des concepts, c'est une manière de vivre et non de tuer la vie ; c'est une façon de vivre dans une relative mobilité et non pas une tentative pour immobiliser la vie ; c'est manifester, parmi ces milliards de vivants qui informent leur milieu et s'informent à partir de lui, une innovation qu'on jugera comme on voudra, infime ou considérable : un type bien particulier d'information »*

*Michel Foucault, « La vie : l'expérience et la science »,*

*In Revue de métaphysique et de morale, janvier-mars 1985, 90e année, n°1, p. 13*

## 1 Introduction partielle

Le moteur de recherche Google référence plus de soixante quinze millions (deux fois plus qu'il y a trois ans) de pages comportant le mot Territoire (cf. Graphique 1) dont soixante six millions en français, un peu plus de trente six millions (sept fois plus qu'il y a trois ans) sur les seuls sites français. La fréquence de ce terme est moins importante que celle de la fameuse marque de soda venue des Etats-Unis (48.3 millions), du mot environnement (58.3 millions) ou encore de informatique (127.0 millions). Toutefois, l'importance du mot reste tout à fait relative au regard de son équivalent anglais (territory) que l'on retrouve sur plus de deux cent soixante dix sept millions de pages aux États-Unis et



**Graphique 1 - Nombre d'occurrences (en millions) du mot territoire sur le moteur de recherche Google, relevé du 17/09/2011**

plus de vingt sept millions au Royaume-Uni. Il n'en demeure pas moins que l'expression territoire est dotée d'une popularité certaine et grandissante. Que signifie cet engouement ? Qui utilise ce mot ? Que cache son utilisation ?

De nombreux auteurs se sont déjà penchés sur l'épistémologie de la notion de territoire. De manière non exhaustive, ils touchent différentes disciplines : l'anthropologie (Marié, 2004), l'économie (Pecqueur, 2009), l'information et la communication (Herbaux, 2007), la géographie (Berque, 1992 ; Chalas, 2009 ; Claval, 2008, Elissalde, 2005 ; Giraut, 2008, 2009 ; Hugonie, Tabarly, 2008 ; Moine 2006, 2007, 2008 ; Raffestin, 1986 ; Soubeyran, 2009) ou encore la philosophie (Paquot, Younès, 2009), etc. A chaque fois, ou presque, il apparaît que le concept de territoire émerge d'abord dans les réflexions du

groupe Dupont, en 1982, avec les territoires du quotidien. Mais c'est d'abord avec Joël Bonnemaïson (1981) que le territoire devient plus qu'un morceau d'espace pratiqué et fréquenté ; il est investi de sens et d'émotions en fonction du contexte social, culturel, politique, etc.. La trajectoire du mot territoire croise alors celle d'autres concepts qui sont également parfois malmenés : milieu, espace, lieu, local, paysage, place, environnement, etc. (Berque, 1992 ; Vanier, 2009). Les qualificatifs ne manquent pas pour les auteurs qui considèrent que sa popularité n'est pas en rapport avec sa portée sémantique : mot clé, galvaudé, mot valise, polysémique, ... A peine sorti de l'anonymat (à l'échelle des temps de la géographie), il aurait déjà perdu de son sens et donc de son intérêt.

En 1982, alors que le concept se cherchait encore ; Michel Marié confondait le territoire et la société locale. Quelques années plus tard, ses espoirs, nourris autour de ce concept, semblent s'être évanouis

avec ce qu'il qualifie, un peu durement mais certainement avec une force de réalisme, de « *mots-mana, l'une de ces boîtes noires dont l'indéfinition même aurait pour principale fonction de mettre un peu de lubrifiant dans le compartimentage croissant des savoirs* » (2004). Il est bien souvent utilisé dans le langage commun en synonyme de pays, état, région, département, canton, circonscription, commune, intercommunalité, bassin d'emploi, bassin versant, terroir,<sup>8</sup> etc. La liste pourrait être très longue. Le territoire pourrait être le symbole de l'appauvrissement d'un langage dont la richesse est basée sur le nombre et la portée conceptuelle et sémantique des signaux. Cette crise du mot entraîne dans son sillage régressif, deux autres notions : la territorialisation et la territorialité. « *Gorgées de sens et du trop plein d'utilisation par les sphères du politique, de l'institutionnel et du scientifique, elles [les trois notions] en viendraient, de leur qualité de passeur, à n'être plus que des mots valises, au bord de l'innocuité* » (Soubeyran, 2009, p. 185). Le territoire est tombé bien bas et cela ne touche pas que la géographie.

C'est dans ce contexte polysémique et sous l'impulsion d'un effet de mode grandissant que le concept de territoire perd en opérationnalité. Mais il n'a pas l'exclusivité de ce genre de difficulté. Ainsi, « *la ruralité est devenue un creuset de représentations et le rural, l'enjeu d'usages ou de pratiques trop divers pour ne pas être parfois divergents* » (Bonerandi, Deslondes, 2008). Joe Painter (2009) fait le parallèle entre les interrogations autour du mot territoire et le détournement sémantique du mot lieu. La géographie serait-elle en crise épistémologique ? Bernard Pecqueur s'offusque que l'on puisse retenir au moins huit définitions dans un dictionnaire de géographie (Lévy, Lussault, 2003) : « *pour tuer un concept ou une notion, il suffit de les définir de multiples façons c'est-à-dire de nulle façon* » (Pecqueur, 2009, p. 57).

Pour autant, de nombreux auteurs s'intéressent à redonner de la substance au concept de territoire. Cette résurrection portée par les scientifiques procède probablement de la même logique qui, partant d'une première période de *saucissonnage* et de désintégration au prétexte d'une complexité insupportable, avait permis à des objets complexes de réapparaître : le cosmos, la nature, l'homme (Morin, Le Moigne, 1999). Les raisons, rappelées par Yves Chalas (2009), qui poussent désormais les chercheurs à laisser mourir la notion de territoire, sont liées principalement à l'évolution des modes de vie et des relations à l'espace qu'il deviendrait trop compliqué de modéliser. Frédéric Giraut (2009) ajoute l'effet de la déterritorialisation que l'on retrouve également chez Yves Chalas (2009) sous la forme d'un territoire construit, coproduit, instable ou éphémère. Si le concept perd de sa substance, de sa cohérence, de sa cohésion, quelle est son espérance de vie ? Compte tenu de la juxtaposition des acceptions, le concept est-il suffisamment solide pour survivre ? Quel peut être, dans ce contexte, le devenir des concepts qui lui sont liés tels le développement durable du territoire ? Ce principe général des politiques publiques serait-il mis en péril ?

---

<sup>8</sup> Le mot terroir, associé aux qualificatifs social ou patrimonial et plus seulement aux produits, semble également ressurgir en synonyme de territoire (Dedeire, 2011).

Ces incertitudes autour de la notion de territoire et ses dérivés (territorialisation, territorialité, développement territoriale, ...) ne sont certainement pas nouvelles. Mais, alors que nous aurons à nous pencher sur l'observation et la gouvernance des territoires dans une perspective d'aménagement et de développement (cf. partie 2 et 3), nous formulons l'hypothèse qu'il est possible de redonner de la substance conceptuelle au territoire ce qui lui permettrait, ce faisant, de consolider les liens entre la géographie et d'autres disciplines telles que l'économie, l'anthropologie, l'éthologie, la sociologie, mais aussi entre le monde académique et le milieu politique et professionnel. ... Nous considérons en effet, qu'il serait regrettable que l'on néglige sa portée et qu'il se perde totalement dans le jargon des politiques, des développeurs et des aménageurs avec qui les chercheurs ont à renforcer une proximité. Par déficit de conceptualisation, par manque de méthode et d'outil ou tout simplement par défaut de volonté, l'intermédiation s'en retrouverait affectée et par là même la manière dont les réalités sont abordées et les démarches d'aménagement engagées.

Dans tous les cas, les mathématiciens et les économistes nous disent que les concepts mal définis sont impropres à la modélisation. Cela se vérifie par la faible présence des équations dans ce champ de recherche alors qu'elles le sont fortement en analyse spatiale où, par exemple, la ville est fractale et modélisable. Avant de songer à ramener le territoire à un ensemble de variables et d'opérateurs, il est donc important de revenir sur son usage. Nous envisageons donc une exploration de la notion de territoire en quatre étapes :

- Dans un premier temps, nous proposons d'analyser très rapidement comment le concept de territoire est porté par les acteurs et de vérifier ainsi s'il s'agit de préoccupations scientifiques. Cette approche ne vise en aucun cas l'exhaustivité qui serait impossible et inutile. Les ressources utilisées seront principalement issues d'internet.
- Puis, ce bref panorama sera complété par la littérature scientifique, principalement chez les géographes mais également dans d'autres disciplines ;
- Ce détour bibliographique sera complété par une enquête par interview que nous poursuivons encore auprès de chercheurs et d'enseignants chercheurs. Au cours de ce troisième volet, nous avons dans l'idée de questionner les ancrages théoriques autour de la notion de territoire et par là même, si ce n'est de réveiller, au moins d'entretenir la réflexion à travers les disciplines. Cela nous amène à présenter des résultats intermédiaires et à dessiner le début d'une ontologie des mots du territoire et, ce faisant, de relever les congruences et les contradictions ;
- Tout cela introduit notre quatrième étape qui est une réflexion empirique que nous menons sur la modélisation conceptuelle de la territorialisation et dont la confrontation à l'état de l'art ne va pas sans poser de difficultés.

Notre démarche d'enquête, bien que reposant souvent sur des contributeurs différents, apporte des résultats parfois redondants avec ce que l'on croise dans la littérature. Afin de limiter les répétitions et de rester clair dans un sujet qui demeure complexe, nous prendrons le risque de donner l'impression



de négliger certaines idées ou certains auteurs lors de notre deuxième étape. Mais, une excursion en dehors des sentiers battus que nous réalisons au cours de cette même étape et l'attention particulière qui sera accordée aux auteurs et à leurs idées en troisième partie compensera partiellement cela et permettra d'envisager la notion de territoire selon différents angles.

## **1.1 La place du territoire dans les institutions**

Avant d'aborder le cœur de notre sujet dans le cadre de cette recherche, si l'on peut dire, car la question territoriale est très largement portée en dehors du monde académique ; nous allons aborder rapidement la notion de territoire à travers trois entrées institutionnelles. Ce faisant, nous écartons toute analyse de l'introduction du territoire dans le discours des acteurs locaux, ce qui concernerait certainement davantage les sémiologues.

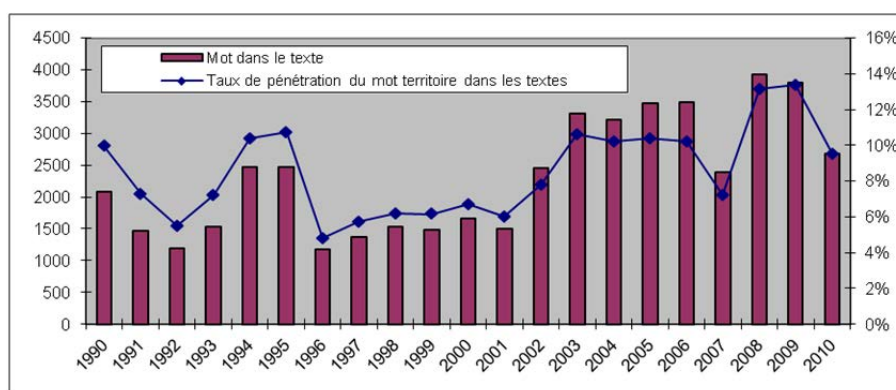
### **1.1.1 Le territoire et le droit français**

La Constitution du 4 octobre 1958, fondatrice de la cinquième République, ne définit pas le territoire mais l'espace national dont le Président est le garant de l'intégrité (art. 5 du titre II). Cet espace national adopte néanmoins une dimension variable et plurielle « *Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d'asile sur les territoires de la République* » (alinéa 4 du Préambule de la Constitution de 1946). La constitution précise que les adjonctions, les cessions ou les échanges ne peuvent être actés que par traité ratifié ou approuvé en vertu d'une loi et avec le consentement des populations concernées (Art.53). Le territoire apparaît ainsi comme un espace géographique indissociable de sa population sur lequel le droit de propriété est fondamental. Avec l'article 72 alinéa 1, nous retrouvons la déclinaison des échelles telles qu'envisagées par l'Etat. Les collectivités territoriales sont : les communes, les départements, les régions. Elles peuvent prendre des décisions (alinéa 2) et s'administrent librement (alinéa 3) sans qu'une tutelle ne puisse s'exercer entre elles, mais avec la possibilité de se regrouper dans le cadre d'une action commune<sup>9</sup>. Les départements et les régions d'outre-mer sont des territoires bénéficiant d'un statut particulier. Ils sont en effet susceptibles d'être habilités par la loi à fixer leurs propres règles. Mais ils restent sous le contrôle de l'Etat s'agissant de l'exercice des compétences (art. 73). Ainsi la constitution accorde une autonomie relative à une partie de la République. Elle propose alors un système de gouvernance pour peu que ces collectivités adhèrent aux principes de la République et de celui de la libre détermination des peuples. Dès lors, de nouvelles institutions peuvent être fondées sur l'idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité et conçues en vue de leur évolution démocratique (préambule de la Constitution du 4 octobre 1958).

---

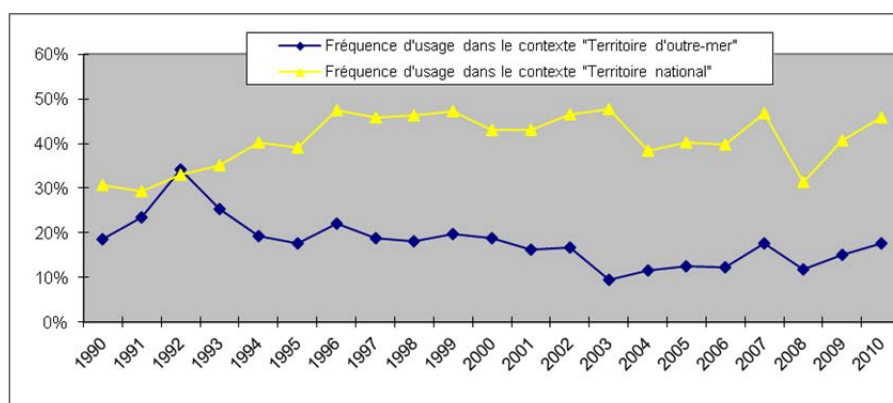
<sup>9</sup> Cette possibilité de regroupement est devenue, avec la loi territoriale promulguée le 16 décembre 2010, une règle avec l'obligation donnée aux communes de s'organiser en structures intercommunales.

Dans la production juridique des vingt dernières années<sup>10</sup>, nous pouvons observer une amplification de l'utilisation du mot territoire (cf. Graphique 2). Ce phénomène est en partie lié à l'augmentation de la production de textes tout au long de la période (+34% sur l'ensemble de la période ; croissance annuelle moyenne de 6.0%) mais nous observons également une augmentation du taux annuel moyen de pénétration du mot dans les textes à hauteur de 4.3%. Il est tout d'abord utilisé pour faire référence au « Territoire national » (31% en 1990, 46% en 2010 et jusqu'à 48% en 2003) et pour désigner les « Territoires d'Outre-mer » (34% des apparitions dans le texte des textes législatifs et réglementaires de 1992 contre 18% seulement en 2010) (cf. Graphique 3). Nous observons tout d'abord une revendication renforcée d'un territoire national dont les premiers soubresauts se situent au milieu des années 90 - c'est-à-dire au moment des lois d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et qui s'amplifie et se maintient à partir de 2002 – c'est-à-dire à partir du lancement de la procédure d'élargissement de l'Union européenne. Puis nous observons également que l'extinction annoncée du territoire d'outre mer (TOM) n'a pas eu lieu. En effet, la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a aboli ce statut et les territoires concernés ont obtenu celui de collectivités d'outre-mer (COM). La nouvelle dénomination des TOM devenus COM, n'a pas pour autant disparu et reste malgré tout relativement présente dans les textes juridiques récents.



**Graphique 2 - Le territoire dans les textes juridiques**

<sup>10</sup> Cette étude a été menée en interrogeant la base de données « Les autres textes législatifs et réglementaires » avec le moteur de recherche disponible sur le site <http://legifrance.gouv.fr>. Les critères de recherche utilisés sont « territoire » ou « territoire d'outre mer », « des mots du texte depuis 1990 », « année de publication ». Le résultat observé correspond au nombre de documents trouvés.



**Graphique 3 - Les usages du mot territoire dans les textes juridiques**

### **1.1.2 Le territoire et les instances nationales**

Notre intention n'est pas de faire le tour de toutes les institutions françaises. A titre d'illustration d'un certain malaise qui entoure l'utilisation de la notion de territoire, nous cantonnerons donc notre propos à deux instances emblématiques que sont l'INSEE et la DATAR.

#### **1.1.2.1 Le territoire selon l'INSEE**

Au-delà de l'administration, l'usage du concept est bien entendu fortement répandu au sein de certains organismes spécifiques tels que l'INSEE. Le mot territoire n'est pas employé dans la toponymie à part concernant le département du Territoire-de-Belfort.

L'INSEE définit le territoire économique comme étant la métropole et les départements d'outre-mer (Dom). Pour le reste, c'est-à-dire dans la plupart des cas, l'institut l'emploie conformément à l'acception juridique du terme territoire, c'est à dire en désignant la France ou une collectivité territoriale. Elle définit ce qu'elle appelle le Territoire économique qui comprend la métropole et les départements d'outre-mer, c'est-à-dire le territoire national et huit zones d'études et d'aménagement du territoire (ZEAT) introduisant ainsi des niveaux d'analyse supplémentaires.

Que ce soit dans le cadre d'études intitulées « Portrait de territoire », commercialisées par l'INSEE ou de publications concernant des espaces de projet tels que les Schémas de cohérence territoriale (SCOT) (Davout ; Martin, 2007), seul le milieu est défini en relation avec des thèmes récurrents : découpages administratifs, démographie, formation-diplômes, emploi, activité-chômage, activités économiques, logements, revenus-salaires, fiscalité locale, réseaux. A travers des cartes, l'INSEE propose néanmoins des digressions au-delà des « territoires dogmatiques », c'est-à-dire les périmètres issus de découpages administratifs ; en esquisant les zones d'influence de pôles de service intermédiaires : les territoires vécus (INSEE, 2007).

#### **1.1.2.2 Le cas de la DATAR**

Avant la refonte du site de la DATAR, le territoire n'était pas défini dans les pages de lexique contrairement à d'autres concepts tels que : armature urbaine, gouvernance, polycentrisme, etc. La

plupart des auteurs que nous avons pu alors repérer employaient le mot territoire pour désigner une zone, une région, un espace, une étendue de la surface terrestre, habitée, aux limites précises et faisant l'objet d'un contrôle strict. Il peut toutefois être découpé en zones dans le cadre d'une intervention ciblée :

- Bassin d'emploi à redynamiser (BER) ;
- Région ultrapériphérique française ;
- Territoire rural de développement prioritaire (TRDP) ;
- Zone de redynamisation urbaine (ZRU) ;
- Zone de revitalisation rurale (ZRR) ;
- Zone urbaine sensible (ZUS).

Ce type de définition renvoie à une acception stricte du territoire portée principalement par les logiques d'Etat. C'est dans ce sens que le territoire est repris dans la législation en référence notamment au territoire national ou aux territoires d'outre-mer. C'est également à cette définition que se réfère la DATAR et l'observatoire des territoires<sup>11</sup>. Nous retrouverons cette acception chez certains géographes et parmi les aménageurs. Pour les uns, c'est certainement lié à une habitude séculaire et à l'idée qu'il n'est pas utile de revisiter le concept. Pour les autres, c'est étroitement lié à la manière dont les politiques sont menées sur l'espace public et donc à la nécessité de se référer à un espace délimité par nécessité d'une sectorisation du contrôle et de l'action publique, que d'aucuns dénomment territorialisation. Nous reviendrons sur tout cela au cours du chapitre 2 de cette première partie, mais aussi tout au long des parties suivantes.

Désormais, la lexicologie renvoie vers le site du réseau interdisciplinaire pour l'aménagement du territoire qui administre « le lexique de l'Aménagement du territoire européen »<sup>12</sup>. Dans le petit mot de bienvenue, Bernard Elissalde et Frédéric Santamaria précisent que ce qui nous est proposé est un ensemble, non exhaustif, de « *définitions normalisées des principaux termes de l'aménagement du territoire européen* » qui appartiennent au jargon communautaire. Il s'agit « *des notions et des acronymes issus des textes officiels (traités, règlements, directives, rapports divers, etc.) produits par les divers institutions et organismes européens* » dont les définitions proposées sont susceptibles d'évoluer. Au premier coup d'œil, ce qui nous frappe c'est l'absence du territoire dans ce lexique, alors même que le terme est utilisé dans le libellé du réseau. Cela ne signifie pas pour autant que ce terme est étranger au langage des deux responsables du lexique. En effet, Bernard Elissalde est, depuis 2005, l'auteur d'un article disponible sur le site d'Hypergeo définissant le terme. Le sens commun de la notion de territoire serait-il donc tellement évident qu'il ne souffrirait pas d'être « conceptuellement recadré » ? Faut-il chercher une explication à cette lacune dans le débat qui se déroule entre les

---

<sup>11</sup> Nous reviendrons sur l'observatoire des territoires de la DATAR dans la seconde partie de ce travail à travers une étude comparée

<sup>12</sup> Cf. : <http://www.ums-riate.fr/lexique/index.php>

spécialistes et l'absence d'une acception consensuelle ? Romain Lajarge (2009) nous dit que la DATAR, avec les « territoires vécus » des années 1990, aurait une certaine responsabilité dans les mauvaises fortunes du concept.

Notre propos n'est pas de refaire cette histoire que nous ne maîtrisons pas. Simplement, nous illustrons la difficulté d'établir des liens solides, et si possible argumentés, entre les institutions publiques proches des faiseurs de politique d'aménagement et de l'aide à la décision.

## **1.2 Le territoire selon les chercheurs**

Paul Claval (2008) considère que, dans le courant des années 70, c'est la rupture en science régionale avec la macro-économie qui marque le tournant vers le local (le petit) et qui permettra par la suite le développement du concept de territoire jusqu'alors négligé. A partir de la deuxième moitié des années 90, s'installe, peu à peu, l'idée que le territoire serait fait de réalités à la fois matérielles, sociales et idéelles. Pour autant, comme nous allons le voir, les acceptions du territoire ne prennent pas nécessairement en compte un tel niveau de complexité. L'appréciation du concept laisse apparaître un certain flou qui dépend de l'approche et de l'angle de vue de celui qui le définit. Pour autant, le territoire prend une place très importante dans l'enseignement et la recherche appliquée (Moine, 2007). « *Le territoire est aujourd'hui au cœur des préoccupations des scientifiques* » (Moine, 2006, p. 115). Et, au même moment, l'annonce de son prochain enterrement (Vanier, 2009) retentit comme un coup de canon.

- **Territoire support**

De notre point de vue, il serait réducteur de s'arrêter à une définition basée sur un « *espace à métrique topographique* » ou sur « *une spécificité naturelle ou culturelle : territoire montagneux, territoire linguistique* » (Levy, Lussault, 2003). En effet, le territoire ne peut être limité à une seule considération issue de la géographie physique ou légale (institutionnelle) liée à l'organisation et à la répartition administrative du sol. A quoi servirait un tel glissement de vocabulaire ? L'espace est un système de repérage qui fournit les « coquilles de l'homme » et le territoire apparaît comme un de ces espaces anthropisés telles que les villes que l'on représente sous forme de plans (Moles, 1992). C'est un support approprié, c'est-à-dire une « *portion de surface terrestre appropriée par un groupe social pour assurer sa reproduction et la satisfaction de ses besoins vitaux* » (Le Berre, 1992, p. 662). Dans une première perspective, Pierre Alphonse et Martine Bergues (2004) définissent le territoire par les découpages historiques administratifs et politiques. Mais dans la seconde ils renvoient vers les multiples modalités des relations à l'espace que l'on trouve déjà présentes chez Maryvonne Le Berre. « *Le territoire ne peut se dédouaner de son volet urbain et du poids démographique qu'il représente* »

(Herbaux, 2007, p. 24). C'est également un réceptacle capable de retenir les « facteurs de mobilité et/ou la population » qui est choisi par un acteur en tant que « *zone de localisation (temporaire ou durable) pour tout ou partie de ses activités* » (Gérardin, Poirrot, 2010). Nous retrouvons également cela en géographie avec, par exemple, André Humbert et Colette Renard (2008), pour qui le territoire est avant tout une affaire de forme et d'agencement de la surface terrestre et de paysages ; l'imagerie et la photographie constituent une matière première pour la science.

- **Territoire, espace délimité**

Il y a une terre où la représentation du territoire n'est pas limitée par des frontières (Lefèvre, 2002). Mais, en anthropologie, le territoire est également spatialement défini. Cet espace intervient dans les formes de liens sociaux susceptibles de se nouer, ou non, entre les habitants (Vermeersch, 2006). En éthologie, Pierre Alphonse et Martine Bergues se raccrochent à un territoire qui correspond à « *une forme particulière de découpage de l'espace plus ou moins institutionnalisée* » (2004, p.5) avec deux axes de déclinaisons qui se subvertissent, le premier étant lié aux cadres de l'action publique et de la représentation politique qui conduit à un « *véritable puzzle de territoires dont les pièces ne s'emboîtent pas toujours facilement* » qui « *met en scène les frontières que les hommes instituent dans l'espace* » (ib.) et un deuxième axe qui correspond aux « *diverses formes de rapport à l'espace que les individus et les groupes sociaux ne cessent de produire et de transformer dans le cadre de leurs relations sociales* » ainsi qu'aux représentations de l'espace vécu (ib.). Pour Milton Santos (1984), la question se pose au niveau de l'État-Nation qui est formé à partir d'une interrelation entre un territoire, un peuple et une souveraineté. « *L'utilisation du territoire par le peuple crée l'espace* » (p. 147). Au début des années 80, les préoccupations allaient bon train sur l'espace produit ou construit. Le territoire était encore un nouveau né. Pour Milton Santos, le territoire est immuable dans ses limites qui sont le résultat d'un équilibre entre les forces. « *L'action des sociétés territoriales est cantonnée dans un territoire donné* » (p. 147). Mais, des années plus tard, Olivier Dollfus (2007, p. 106) souligne « *une inadéquation grandissante entre les limites des circonscriptions, internes à l'Etat, progressivement vidées de contenu, et les nouveaux espaces, plus souples, changeant dans leurs limites comme dans leurs fonctionnalités, à partir desquels se nouent de nouvelles solidarités fondées sur la religion, l'appartenance ethnique, qui revient en force et une certaine vision du monde* ». Le territoire de cet « *Etat débordé* », comme il le dit, est un territoire de cantonnement et de contrôle des populations. Dans ce contexte, il considère, exemples à l'appui, que la territorialisation revient à regrouper et isoler des « *populations marginalisées* ». Mais, dans le cadre de la mondialisation, l'Etat c'est également un référentiel - dès lors qu'il s'agit de s'intéresser à une origine où à un espace d'exercice - et une charnière quand on raisonne en termes de réseau d'acteurs sur des marchés oligopolistiques. « *Liens d'allégeance, réseaux familiaux, sociétés diverses trament des solidarités*

*fortes et obligatoires* » (ib. p. 117). La mondialisation contribue à l'éclatement et à la recomposition spatiale des territoires ainsi qu'à la mise en péril de la pérennité des limites.

Cela renvoie à l'idée que le territoire ne peut se limiter à un espace borné et nous retrouvons cela sous forme incantatoire tout au long des discours. A titre d'exemple, nous pouvons citer des contradictions rencontrées chez Gérard Dussouy (2011) qui s'accrochent à l'ambivalence d'un concept dont les contours sont mal définis : *« il s'agit alors pour un territoire de s'extraire d'un carcan national estimé trop pénalisant, de se débarrasser de partenaires régionaux jugés trop inefficients et trop exigeants »*. Gérard Dussouy convient bien que le territoire peine à s'accommoder d'une inscription dans un espace borné et l'invitation est alors forte de s'affranchir de ces limites. Toutefois, ces dernières et les références aux zonages séculaires réapparaissent aussitôt dans son discours : *« le territoire monétaire de l'euro qui comprend 17 États, [...] est le seul qui soit véritablement unifié. Il l'est puisqu'il est dirigé depuis un seul et même centre, la Banque centrale européenne, et qu'il dispose du même et unique signe monétaire »* (ib p. 13). Le territoire trouve sa symbolique dans un emblème (ici c'est l'Euro mais ailleurs ce serait l'étendard) et cet emblème est à la fois motif et raison d'être de l'enclos que constituerait le territoire (la mère patrie, la zone Euro, ...). Toute sa réflexion autour des difficultés de l'euro se retrouve alors pour l'essentiel cantonnée aux problématiques endogènes de la zone (inflation, endettement, distention des états, ...) alors que la portée géographique et symbolique de l'emblème dépasse largement les limites (flux monétaires, spéculation internationale sur les valeurs monétaires, ...). En outre, les crises apparaissent de moins en moins locales mais plus que jamais transnationales, mondiales et systémiques. Les solutions ne sont plus seulement endogènes et aucun État d'Europe *« n'a les capacités de défendre seul ses intérêts dans un monde de plus en plus dominé par les États à forte masse-critique et par les firmes déterritorialisées »* (ib. p.14). En effet, les réponses peuvent venir de corrections des éléments du système au sein duquel des acteurs se sont d'ores et déjà affranchis de la symbolique de l'État et de son périmètre. Mais qu'est-il entendu par firme déterritorialisée ou encore par déterritorialisation. Sylvie Daviet et Jacques Fachet (2008) nous indiquent que, dans tous les cas, il ne s'agit pas d'un renoncement à la prise en compte du territoire mais d'une confrontation *« à une multiplicité des possibles, et ceci à une échelle de plus en plus étendue, [...] liée entre autres au développement de l'immatériel dans la production de biens et services »* (p. 138). Mais alors, doit-on parler de déterritorialisation dès lors que l'on fait référence à une symbolique qui se dilue au travers des frontières ? Quelles sont, par exemple, les vraies limites de la zone Euro, c'est-à-dire celles au-delà desquelles cette monnaie n'intervient plus ? Quelles sont les vraies limites de la nation, c'est-à-dire celles au-delà desquelles le sentiment d'appartenance disparaît ? Le territoire s'arrête-t-il à la notion de frontière administrative et politique, à un espace délimité ? La reterritorialisation procède-t-elle seulement d'inclusions ou d'exclusions de périmètres ? Ce dilemme du territoire que l'on souhaite circonscrire mais qui s'affranchit des frontières, nous le retrouvons avec le problème des langues (North, 2007). La langue a une origine géographique, une aire de diffusion et cette aire s'agrandit ou se contracte, en débordant ou en s'inscrivant dans les limites d'un pays ou

d'une région, à travers les peuples ou auprès de communautés réduites au sein d'une nation. Ce que nous voulons dire par là, ce n'est certainement pas que la limite ne joue pas, mais qu'elle n'est peut être pas un facteur limitant et encore moins exclusif de la détermination des territoires symboliques. C'est justement le problème qui semble se poser à l'économie qui a du mal à comprendre, comment se forment les frontières du « *territoire comme espace identifié par des externalités économiques* » (Billandot, 2005, p. 85) et comment s'articulent les territorialisations emboîtées qui en découlent. C'est ce qui impose à l'économiste de continuer à « *prendre le territoire construit par le politologue, solution qui consiste à penser primordialement le territoire national à partir de l'État et à construire ensuite le local comme le produit d'une décomposition du national* » (ib., p. 85).

- **Territoire, espace approprié et d'appartenance**

Dans son acception la plus stricte par rapport à ce critère d'appropriation nous retrouvons le territoire comme un « *espace géographique qualifié par une appartenance juridique* » (George, Verger 2006). Mais cette notion d'appropriation comporte également plusieurs dimensions : « *le territoire est une œuvre humaine. Il est un espace approprié. Approprié se lit dans les deux sens : propre à soi et propre à quelque chose. Il est la base géographique de l'existence sociale. Toute société a du territoire, produit du territoire. En fait, elle a en général plusieurs territoires, voire une multitude* » (Brunet, 1991, p. 23). La distance par rapport à la notion de propriété est alors plus grande. Le territoire est un espace d'appartenance des sociétés humaines qui ont tissé avec lui les liens vitaux, symboliques et affectifs (Cambrezy, Bonnemaïson et Quinty-Bourgeois, 2000). L'appropriation marque une limite entre ceux qui sont dedans et ceux qui sont dehors. « *Un territoire est un espace socialisé, c'est à dire approprié, organisé, qui a un sens et qui donne du sens à ceux qui y vivent ou qui y exercent des activités, et qui, pour ceux qui ne sont pas du lieu, présente une spécificité* » (Lardon, Maurel et Piveteau, 2001, p. 49).

Cette relation à l'espace par l'appropriation est en réponse à des besoins. L'état-nation en est alors un des exemples et « *l'apparence fait le paysage, l'appartenance fait le territoire* » (Benko, cité par Pecqueur, 2009, p.57). Mais cette référence au territoire national pose nombre de questions. A quoi cela correspond-t-il ? Depuis quel angle de vue ? Est-ce simplement une organisation politico-administrative d'espaces emboîtés ? Doit-on considérer que c'est le territoire d'une nation correspondant à un peuple et à un État qui le gouverne ? Comment dans ce dernier cas ignorer les transgressions à cette règle frontalière des diasporas, des entreprises et des organisations en général ? Parmi les acteurs de ce territoire national, n'y en a-t-il pas qui échappent totalement au contrôle de l'État et donc à sa souveraineté ? Comment mesurer l'étendue de ce territoire, fixer ses limites et apprécier les enjeux qui mettent sous tension l'État ? En outre, parmi les occupants de cet espace national, n'y en a-t-il pas qui ne se reconnaissent pas sous cette étiquette identitaire ? A contrario, ne peut-on pas se retrouver sous ce marqueur identitaire et cela même si l'on n'est pas un national ? Est-



ce que tout est figé dans le temps et l'espace ? En d'autres termes, peut-on être sans territoire fixe ? Cette question rejoint celles posées par Patrick Williams (2006) et Laurent Gagnol (2011). Pour y répondre, le premier reprend l'exemple des gens du voyage et le second celui des Touaregs. Dans les deux cas, la mobilité est culturelle : « population mouvante », population nomade. Mais nous pourrions tout aussi bien prendre l'exemple des employés de l'administration qui sont soumis à une obligation périodique de mobilité géographique ou de ces grands voyageurs qui parcourent le monde ? Que dire de leur appartenance si, depuis leur naissance, le temps de résidence en un même lieu a toujours été réduit ou, de surcroît, ils sont en dehors, ailleurs ? Ils ont une nationalité. Mais se sentent-ils véritablement appartenir à un lieu, à une population, à une organisation ? Leur territorialité se résume-t-elle à la demeure achetée en cours de carrière pour assurer les vieux jours ? La question de l'appropriation de l'espace et du sentiment d'appartenance est complexe. Laurent Gagnol observe que l'appropriation territoriale est « *relative, collective, liée à des droits d'usage prioritaire qui peuvent être remis en cause en fonction des relations de forces entre lignages rivaux ou en fonction de sécheresses majeures par exemple* » (2011, p. 91). Mais elle est également culturelle, économique, politique, sociale, ...

- **Territoire-espace-société-acteurs**

« *Le territoire n'est plus perçu comme un cadre naturel plus ou moins contraignant, doté d'un héritage historique plus ou moins important, mais comme une construction des acteurs* » (Daumas, 2003). Pierre Veltz (2005) relève quant à lui les interdépendances entre acteurs économiques au sein des territoires. Selon Emmanuelle Bonerandi et Olivier Deslondes (2011), le territoire est « *une projection spatiale des liens sociaux et des jeux d'acteurs* » et constitue dans cette acception une entrée dans l'étude des espaces ruraux. Nous sommes ici dans la continuité de la pensée de Guy Di Méo (1991, 1998, 2001) selon lequel le territoire passe par un espace vécu qui exprime le rapport existentiel que l'individu socialisé établit avec la Terre, en interaction avec les autres acteurs. Les valeurs culturelles partagées forgent le sentiment d'appartenance à un groupe localisé.

Plus ou moins visibles et formels, des territoires procèdent de logiques d'entreprises (bassins d'emploi, de collecte ou de production, systèmes productifs locaux) ; d'autres de démarches collectives pour promouvoir un produit ; et d'autres encore sont des « territoires de projet », institutionnalisés sous différentes formes (Bonerandi, Deslondes, 2008). Si tous ces territoires nous renvoient à des représentations très contrastées des réalités locales, il nous semble plus important et nécessaire de différencier la définition du territoire, du sujet auquel il se rapporte. En effet, si une définition précise de ce que l'on entend par territoire permet de décrire différentes réalités locales, une notion polysémique et donc plusieurs définitions pour un seul mot sensé correspondre à des réalités variées, semble être une situation tout à fait inappropriée pour toute tentative d'analyse comparée. En effet, comment comparer ville et campagne avec des définitions qui, par exemple, d'un côté

s'intéressent uniquement aux relations sociales et d'un autre côté aux transactions économiques ? Nous serions dans le cadre de la construction de deux représentations de dynamiques locales qui sont l'une et l'autre des approches tout à fait fondées. La question est donc de savoir si le problème de polysémie concerne le sens des mots ou le sens des représentations. Si nous sommes dans le premier cas de figure, comme nous le pressentons, il est clair que cela risque de troubler passablement les conditions d'acquisition et de transmission des connaissances qui ne porteront pas sur un même sujet, ce qui mérite correction. En revanche, si comme nous le sentons, ce n'est pas un problème de perception et d'intermédiation du réel, alors les solutions viendront peut être d'une amélioration des conditions de communication. Ainsi, si le bagage conceptuel du territoire est suffisamment étoffé, pourquoi ne pourrions nous pas envisager des approches spécialisées de territoires en relation avec le rural, le commerce, les projets, ... Mais, pour ce faire, encore faudrait-il que les termes de la spécialisation soient eux-mêmes bien définis, ce qui ne semble pas être le cas du rural.

Olivier Crevoisier soulève un autre problème qui n'est pas sans relation avec l'échelle d'analyse : *« l'approche par les acteurs, [...], suppose que l'on peut dissocier d'un côté le contexte, et de l'autre les acteurs, ces derniers étant supposés autonomes par rapport au contexte, dotés d'une certaine rationalité, formant chacun une entité cohérente »* (2010, p. 976). Cela rejoint tout à fait nos préoccupations. En effet, il est possible de différencier les relations que les acteurs entretiennent entre eux, mais aussi avec leur contexte et ainsi de mieux comprendre le système territorial. Nous retrouverons tout cela au cours du chapitre 3.2.2.

- **Territoire construit**

Cette acception du territoire hérite pour partie des milieux industriels, des districts et autres systèmes productifs locaux (Benko, 1992) où *« les entreprises se rassemblent et coopèrent dans une atmosphère industrielle »* et qui fait émerger le territoire comme une construction des acteurs » (Zimmermann, 2008, p. 109). Ainsi, comme le précise Bernard Pecqueur, *« le territoire n'est plus un espace neutre de projection de l'activité économique et dont la seule manifestation de son existence est le coût du transport pour le parcourir depuis le lieu de production jusqu'au marché, il devient un construit d'acteurs qui implique non seulement les entreprises mais aussi d'autres acteurs, formateurs, chercheurs, pouvoirs publics voire les consommateurs eux-mêmes qui se situent ainsi par rapport à ce territoire »* (Pecqueur, 2010, p.293) et se structurent et s'organisent en « clusters ». Le territoire construit a plusieurs échelles, et ne se limite pas au petit (Pecqueur, 2009). *« Le développement territorial ne peut légitimer son action que dans l'appui individuel des personnes ressources »* (acteurs du local, agents institutionnels, universitaires, représentant des filières professionnelles) (Herbaux, 2007, p. 25). Nous rejoindrons cette idée d'un territoire construit mais en introduisant deux niveaux d'échelle, le premier correspondant à l'individu et au collectif.

- **Territoire ressource construit**

Les rapports entre l'économie et l'espace s'inscrivaient initialement sur les questions des coûts de main-d'œuvre, des transports ou encore sur les peuplements et les mobilités intersectorielles. Désormais, ces préoccupations trouvent des prolongements dans les phénomènes de métropolisation ou dans la concentration des populations et des activités ainsi que dans les problèmes de mobilité. Tout cela incite à mieux prendre en considération les interrelations entre les espaces et les facteurs de localisation qui influent non seulement sur les coûts de transport mais aussi sur les coûts de transaction. Le territoire est désormais érigé en facteur de production et plus seulement de révélation de problèmes économiques et sociaux. A cela, Laurent Davezies (2010) objecte une réalité de terrain tendant à faire la démonstration inverse des théories économiques et géographiques en s'appuyant sur *« des territoires périphériques en fort développement qui contribuent peu à l'amélioration de la compétitivité française mais qui assurent un rapide développement social à leurs populations et qui finalement caracolent en tête en termes de croissance du PIB »* (Davezies, 2010, p. 280). Ce phénomène est largement accentué sous l'effet des migrations résidentielles des populations souhaitant accéder à la propriété. La dynamique des territoires apparaît alors comme un enjeu de connaissance déterminant, dans la compréhension des systèmes productifs locaux où la résidentialisation des « territoires productifs » et le réveil productif des « territoires résidentiels » méritent certainement une attention particulière. En outre, dans ces relations entre espace et ressources (population et production, matières premières, ...), *« on observe une nouvelle articulation entre le local, le national et l'international »* (Pecqueur, 2010, p. 293). Le territoire est un *« agencement de ressources matérielles et symboliques capables de structurer les conditions pratiques de l'existence d'un individu ou d'un collectif social et d'informer en retour cet individu ou ce collectif sur sa propre identité »* (Lévy, Lussault, 2003, p. 910). L'espace géographique est la face matérielle du territoire, Il est fait de lieux géographiques, agrégés et structurés. Mais le territoire est un *« construit social qui associe à une base matérielle faite d'un espace géographique, un système de valeurs qui confère à chacun des composants de cet espace (les lieux, mais aussi les espacements et les discontinuités) des significations multiples et combinées »* (Debarbieux, 1996, p. 15). L'espace est toujours présent de même que les réseaux d'espace ou d'acteurs, mais ils perdent un peu de leur prégnance dans leurs formes physiques à travers le concept de territoire : *« c'est la constitution d'un espace abstrait de coopération entre différents acteurs avec un ancrage géographique pour engendrer des ressources particulières et des solutions inédites. »* (Pecqueur, 2010, p. 298). Véronique Van Tilbeurgh, Yannick Le Cozler et Catherine Disenhaus (2008) se rangent derrière l'idée proposée par H. Gumuchian et Bernard Pecqueur (2007), selon laquelle le territoire peut être identifié comme un ensemble de ressources matérielles et idéelles, de différentes natures (environnementales, techniques, sociales, économiques ou politiques), construites dans les jeux des acteurs qui élaborent des mécanismes de coordination pour permettre des usages collectifs. Le territoire se dessine ainsi à travers les relations qui s'établissent entre les acteurs et les transactions.

- **Les autres voix (voies) du territoire**

Le territoire est une ouverture vers des singularités. Par exemple, pour Roger Frydman, le territoire de l'économiste, ou, en reprenant ses termes, le monde de l'économie est celui du marché : dispositif socialement incomplet, pas totalement marchand. Il correspond à des « *entités sociologiquement pertinentes : des marchands et des marchandises — ou des individualités, sujets et choses, abstraites — [...], un mode de socialisation fondé sur l'échange volontaire dont les ajustements se réalisent par l'intermédiaire des prix [...], la logique de ce monde ou son mode d'intelligence basé sur le comportement libre d'acteurs individuels optimisateurs* » (1992, p. 5). Un second exemple auquel nous pensons concerne le numérique, l'internet. La dématérialisation de l'information nous interroge quant à la manière de faire un lien entre l'immatériel et le tangible localisable. Mais cette question ne se pose pas pour l'observatoire des territoires numériques (Oten)<sup>13</sup> ou encore dans les écrits d'Eric Guichard (2007) qui replace l'émergence de ces territoires à la fin des années 90. Selon cet auteur, le territoire de l'internet est « *superposition d'un espace localisé et de pratiques sociales* » et par opposition il rejette toute idée selon laquelle une carte géologique serait une représentation d'un territoire. C'est quelque chose que l'on peut représenter, mais plus sous la forme d'une construction intellectuelle ou graphique. Toutefois, à travers les réseaux et le flux, les cartes de l'internet font plus ou moins le lien avec le monde terrestre.

En lisant l'essai d'Angelo Turco (2001) sur la sociotopie, nous ne parvenons pas tout à fait à saisir à quel niveau il place la limite entre l'espace vécu, le sociotope et le territoire. L'espace apparaît en effet essentiellement physique et métrique et il est alors espace de vie, d'action et d'observation. Mais il a également une forte valeur symbolique : « *espaces d'auto reconnaissance collective* » à travers des lieux « *qui alimentent la sensibilité, l'affection, la passion des hommes* » (ib., p. 277). La sociotopie est, toujours selon Angelo Turco, « *un champ d'interactions physiques et symboliques dans lequel le sujet devient compétent ; en d'autres termes, il exerce et développe son aptitude à vivre avec d'autres sujets sur un territoire donné, à habiter de façon participative une terre qu'il sent comme la sienne* » (ib. 277). Dans ce cas, comment s'articulent la part intime et la part collective de la représentation de l'espace ? Quelle relation entre la terre et le territoire ? Le territoire est-il cette portion congrue de l'espace que l'individu ou le groupe s'approprie ? Il définit le territoire comme « *un espace doué de valeur anthropologique, puisqu'il est signifié, ou réifié, ou structuré, ou bien tout cela à la fois. Le territoire se compose en effet, d'artefacts, tant matériels que symboliques, qui sont à la fois des dépôts de savoir et des dispositifs de communication* » (ib., p.278). Le territoire serait donc un instrument complexe d'externalisation des représentations de l'espace (et des sociotopes ?). Mais cela ne vient-il pas en contradiction avec ce qui semble être une autre acception dès lors qu'il évoque la possibilité pour l'individu d'avoir des rapports avec d'autres hommes sur le territoire ? Le territoire est-il physique et donc franchissable ou idéal et donc narration ? Un peu plus loin, il donne une autre

---

<sup>13</sup> Nous retrouverons l'Oten lors de la deuxième et de la troisième partie de notre travail.

définition : « *Le territoire de la sociotopie n'est en fait qu'une dissémination d'emblèmes sociaux* ». Le territoire est donc une fraction, partie, de la sociotopie. Dans ce cas comment s'articule la part de l'individuel (intime) et du collectif ? Est-ce que le sociotope correspond à la somme des territoires ou seulement aux parties des territoires individuels qui contribuent à la structuration d'une représentation commune ? « *La sociotopie est donc une formation territoriale qui organise la visibilité de la norme qui régleme (ou prétend régleme) la conduite sociale* » (ib. p. 277). Ne faut-il pas voir dans le sociotope ce que Augustin Berque (2000) désigne par écoumène ? « *L'écoumène, c'est l'ensemble et la condition des milieux humains, en ce qu'ils ont proprement d'humain, mais non moins écologique et de physique* » (p. 14). C'est également un ensemble de lieux cartographiables et existentiels<sup>14</sup>. La relation écologique comprend elle les relations entre individus et donc la société ? Certainement, mais c'est également une science qui s'intéresse aux relations des individus et des sociétés à la nature, ce que n'embrasse probablement pas la sociologie. Ainsi, la sociotopie ne serait qu'une partie de la *biotopie*. C'est que l'on retrouve effectivement à travers les travaux d'Alexander Stähle<sup>15</sup> (2008) pour qui le sociotope est pour les êtres humains ce que le biotope est aux animaux et aux plantes<sup>16</sup>, ce qui tend à sortir l'Homme du système écologique. En outre, une différenciation sémantique semble également apparaître entre un écoumène qui serait fort de causalités, de motifs et d'effets – ce que nous pouvons considérer comme une approche systémique – et la sociotopie qui nous semblerait être davantage dans le registre de l'image, voire carrément de l'iconographie. Dès lors une place existe pour chacune des notions développées respectivement par Angelo Turco et par Augustin Berque.

« *Le milieu est à notre égard dans un état de mouvance passive et active : il est le domaine sur lequel nous agissons, et qui porte les marques de cette action, mais il est aussi le domaine qui nous affecte, et auquel nous appartenons de quelques manières* (Berque, 2000, p. 89) ». Cette notion n'apparaît pas dans le discours d'Angelo Turco. Or, pour Augustin Berque, c'est ce qui transmet une partie des propriétés à l'écoumène qui est à également mouvant et évolutif entre des phases d'équilibre, à l'instar d'un système complexe.

Horacio Bozzano (2000, 2009a) montre que le territoire est « *un espace terrestre socialement construit et, de manière globale, c'est un hybride entre nature et société ; pour autant, ce n'est pas que la nature, ce n'est pas que le support physique naturel et/ou construit, c'est aussi la société en action* ». Il s'appréhende à travers les modes d'occupation, les appropriations et l'organisation territoriale. C'est le cadre privilégié de l'intervention publique. Il se décline en une triade (3 couches) :

- le territoire réel concerne les usages du sol en tant qu'espace délimité (parcelle) caractérisé par ses propriétés physiques ;

---

<sup>14</sup> Cela marque la différence entre la nouvelle géographie et la géographie physique.

<sup>15</sup> Alexander Stähle semblerait être, avec Anders Sandberg, l'auteur de la notion de sociotopie qui a pour but l'analyse de la manière dont les espaces ouverts sont perçus et pratiqués par les gens, dans une culture déterminée ; cf. [http://data0.eklablog.com/sociotopes/perso/documents/these%20as\\_intro\\_fr.pdf](http://data0.eklablog.com/sociotopes/perso/documents/these%20as_intro_fr.pdf)

<sup>16</sup> Définition reprise sur le site <http://sociotopes.eklablog.com/>

- les territoires pensés font écho aux composantes symboliques des espaces et des lieux et à leur appropriation ;
- les territoires possibles sont ceux de la planification, de l'aménagement, des zonages, des droits de propriété et d'utilisation mais ce sont également les espaces de vie et de la réalisation de soi.

A la lecture de ces trois couches, nous voyons se dessiner une complexité en relation avec les attributs des lieux. Pour Henri Ponnou, « *le territoire n'est pas une réalité objective obéissant à une rationalité globale. C'est un construit humain, résultat d'interactions humaines obéissant à leurs propres rationalités. Le conflit est sur le territoire comme dans les systèmes d'action, un moyen d'intégrer les visions différenciées des divers acteurs, dont les objectifs se confrontent en permanence* » (Ponnou, 1998, p. 45). Le territoire est un « *espace complexe ou hétérogène qui agrège un ensemble d'espaces individuels dans un ensemble d'axes hiérarchisés et de nœuds de communication au sein des territoires inégalement maillés* » (Herbaux, 2007, p. 24)

Le territoire apparaît également comme un ensemble hétéroclite et nous renvoie vers une localisation des ressources, ou les zonages dont l'utilité n'est pas à démontrer, ou encore vers les terres délimitées, appropriées, hétérogènes, ressources, sources de revenus ou de vulnérabilité sociale et environnementale, structurées par les voies ferrées, marchandises, mais susceptibles d'être symbolisées, socialement patrimonialisées, ou encore produit social (Cocco, Maldonado, 2009). Tout cela nous semble fort intéressant à comprendre à travers la géographie. Cependant un tel enchevêtrement apparaît de prime abord inextricable au point qu'il nous serait difficile de privilégier une porte d'entrée ouvrant vers une vision globale. Pour prendre du recul et « attaquer » ce patchwork. Alexandre Moine (2006, 2007, 2008) nous propose alors d'appréhender le territoire à travers la systémique et la complexité et articule le système territoire autour d'un triptyque de sous-systèmes fondés sur l'espace géographique, l'espace vécu et les acteurs. Une telle conception place la connaissance à l'intersection des trois sous-systèmes : connaissance de l'espace géographique, des espaces vécus et des acteurs. Au même moment, Jean-Michel Callois (2007) propose que les territoires soient appréhendés « *comme des systèmes auto-organisés d'acteurs, et dans lesquels les dimensions économique, socioculturelle et institutionnelle sont étroitement liées et font système* ». Cette approche intégrée rejoint ou converge vers le troisième pilier proposé précédemment par Alexandre Moine. Plus récemment, Fabienne Leloup (2010), considère que la compréhension du territoire en tant que système complexe est le préalable à la modélisation mathématique. Dans tous les cas, la complexité ne fait pas l'économie de la relation à l'espace ou à la zone.

Nous avons retracé au cours des chapitres précédents les grandes lignes qui marquent et structurent le concept de territoire. Notre intention au départ était de procéder à partir d'une chronologie qui aurait marqué les grandes étapes d'évolution du concept. Or, même si nous voyons les récents développements tendre vers des approches systémiques de la complexité, nous voyons réapparaître au fil du temps des positionnements hérités du passé. L'innovation conceptuelle semble avoir des difficultés à percer parmi les habitudes. Du territoire support au territoire système, le niveau de complexité sous-jacent n'est pas le même. Quelle cohésion y-a-t-il entre les différentes acceptions ? Constituent-elles une ontologie conceptuelle ? Nous n'en sommes pas convaincus, car, par exemple, pourquoi confondre l'aire et le territoire ?

Cette première lecture du concept ne parvient pas à nous satisfaire. Afin de poursuivre et compléter cette analyse, nous proposons donc de mobiliser d'autres ressources que la littérature. En effet, nous sommes allés à la rencontre de ceux qui utilisent la notion de territoire pour leur demander de préciser le sens qu'ils lui accordent. La suite de ce travail s'appuie sur une enquête par entretien.

## **2 Relancer le débat pour un concept opératoire de territoire**

La recherche d'une définition précise dans la littérature s'est heurtée à de nombreuses acceptions qui débordent très largement du seul monde académique et scientifique. Lors d'une rencontre à Besançon, avec Alexandre Moine et Horacio Bozzano (Université de La Plata, Argentine), nous avons convenu de mener une vaste enquête qui vise à mieux comprendre comment, de part et d'autre de l'Atlantique, le concept de territoire est défini, perçu, représenté et mis en œuvre dans le cadre des recherches en relation avec l'aménagement des territoires. Actuellement, plusieurs dizaines de contributions ont été recueillies et traitées et font l'objet d'une représentation systémique proposée sous le Titre « Ontologie des mots du territoire ». Ce travail pose globalement plusieurs questions :

- celle des méthodes et des outils d'intelligence territoriale : comment ajuster des pratiques à un concept mal défini ?
- celle de l'accès à l'information en mobilisant les technologies de l'information et de la communication : comment rendre accessible au plus grand nombre des points de vue d'experts ?
- celle de la représentation de la complexité du concept sous forme de carte conceptuelle : comment réaliser une synthèse sans déformer les différents points de vue ?
- celle de la dialectique interdisciplinaire - et intradisciplinaire - autour du concept de territoire : comment contribuer au débat autour de la définition du concept ?
- celle de la transition du théorique vers l'opérationnel : comment introduire la sémantique complexe du concept dans les pratiques liées à la gestion des espaces, au développement des territoires et à l'intelligence territoriale ?

Dans un premier temps, nous proposons de revenir sur la technique d'enquête par entretien qui a été menée et sur une méthode de représentation systémique des différents concepts qui contribuent à définir celui de territoire. Puis nous nous livrerons à une analyse de contenu qui permettra de remettre en perspective différents axes qui structurent l'ontologie du concept de territoires. Cet exercice puise ses ressources dans les informations formalisées au moyen d'un graphe conceptuel. Enfin, nous verrons dans quelle mesure les différentes approches peuvent contribuer à réinterroger le concept de territoire.



## **2.1 Méthodologie d'enquête**

### **2.1.1 Un enquête internationale par entretien**

Parallèlement aux événements scientifiques auxquels nous participons régulièrement (colloques, festivals, comités de lecture, etc.), nous tirons parti de la présence de nombreux chercheurs de différentes disciplines, pour recueillir diverses approches théoriques sur la notion de territoire, lors d'entretiens filmés d'une dizaine de minutes. Pour l'heure, nous avons réuni 35 contributions. Notre démarche prend donc tout d'abord appui sur une volonté de croiser les différents points de vue sans pour autant tenter d'imposer une acception plus qu'une autre. Ensuite, nous cherchons à élargir les bases théoriques de manière à (ré) articuler les concepts qui sous-tendent les multiples représentations qui sont véhiculées autour du terme territoire. Enfin, nous souhaitons que ce débat soit largement porté devant le public moyennant des supports audio-visuels et l'étendue du réseau de diffusion que constitue internet. L'idée de départ est de constituer, à partir des contributions, un fonds audio-visuel susceptible d'être valorisé, non seulement dans le cadre de cette recherche, mais aussi en le mettant à disposition du plus grand nombre, en permettant, par exemple, une exploitation des contenus dans le cadre des enseignements<sup>17</sup>.

Notre démarche est assimilable à une enquête par entretien semi-directif. Notre méthodologie d'enquête vise essentiellement à recueillir de l'information et à la structurer dans la perspective de croiser les différents regards, de pointer les congruences et les contradictions. Comme pour tout travail de ce type, nous avons procédé par étapes qui ont conduit à des rencontres fructueuses :

- Identifier les personnes ressources parmi les participants : appel à tous les participants des colloques, relayé par les organisateurs du colloque et/ou identification de personnes ressources susceptibles de contribuer à une diversité pluridisciplinaire des contributions. Une grande partie des entretiens a pu être organisée grâce aux réponses spontanées à l'appel à contribution, mais, dans certains cas, il a fallu préciser la démarche, trouver dans les travaux de chercheurs une accroche susceptible de faire le lien avec notre préoccupation.
- Soumettre un fil directeur : une dizaine de questions ont ainsi contribué à orienter les discours autour d'axes de réflexion qu'il convenait de croiser. Ces questions ont été communiquées à l'avance ce qui a permis à chacun de préparer son propos.
- Exposer la méthode d'entretien : l'objectif étant de recueillir les contributions sous forme de courtes séquences de 10 minutes enregistrées sur support vidéo, il nous est apparu indispensable de ne pas influencer sur les contributions en faisant de sorte que le réalisateur ne vienne pas perturber l'exposé. Le contributeur disposait donc d'un rappel des questions qu'il pouvait appréhender dans l'ordre lui convenant le mieux et d'un affichage du temps écoulé.

---

<sup>17</sup> Un site internet dédié permet de déposer les enregistrements vidéo et de les rendre accessibles au public : <http://www.territoiresnet.org/territoryconcept/> ; les vidéos ont d'ores et déjà été mobilisées pour des besoins de formation dans le cadre du Master Aménagement et gouvernance dans les pays des suds proposé par l'Université de Franche-Comté.

La contrainte des dix minutes était présentée comme « stricte » de manière non seulement à ne pas abuser du temps précieux des participants mais aussi forcer à l'exercice de synthèse et de concision autour des questions du guide d'entretien. Il nous a paru intéressant de permettre à chacun de se positionner en un temps court et d'exposer les principales notions qui structurent les fondements théoriques respectifs autour de la notion de territoire. Les axes de recherche qui leur sont attachés, les références bibliographiques et les exemples de réalisation viennent compléter cette « matière à penser » et suggérer des pistes à creuser dans le cadre d'une étude plus approfondie des fondements et des débouchés des recherches exposées. Nous n'avons pas souhaité procéder à un montage en post production, pour des raisons techniques mais surtout pour conserver la spontanéité.

- Afficher les intentions d'exploitation des entretiens : même si nous nourrissions de grands espoirs, avant la réalisation des premiers entretiens, il était encore difficile d'évaluer la richesse des informations que nous allions pouvoir recueillir. Dès les premières rencontres, il est apparu que les matériaux réunis allaient pouvoir constituer un fonds à la fois d'une grande diversité et d'une grande richesse.

### **2.1.2 Les résultats de l'enquête**

L'enquête est encore en cours. Nous présentons donc ce qui n'est encore qu'un premier point d'avancement. Nous avons déployé l'enquête par trois fois en France (colloque ASRDLF de Clermont-Ferrand en juillet 2009, Festival International de géographie de Saint-Dié des Vosges en octobre 2009, Conférence sur l'Intelligence territoriale du grand ouest à Nantes en mars 2010). Nous nous sommes également projetés en Italie lors du colloque sur l'intelligence territoriale de Salerno en novembre 2009. Trente cinq entretiens ont été réalisés sans que les participants n'aient eu accès aux précédentes contributions. Cinq disciplines scientifiques interrogées : géographie (60% des contributions), économie (23%) sociologie, architecture, un spécialiste de l'info-com, sans oublier trois acteurs locaux institutionnels et associatifs. Neuf nationalités sont également représentées (principalement la France mais aussi, parmi la communauté francophone, l'Algérie, la Belgique, le Burkina Faso ou le Québec, et parmi les anglophones, l'Australie, la Nouvelle Zélande, mais aussi les hispanophones avec le Mexique, et même l'Ukraine) ce qui permet d'ores et déjà de poser une dimension internationale à cette recherche.

Les questions posées ont permis d'orienter les discours. Les entretiens ont été réalisés sans influence extérieure autre que celle qui a structuré en amont les recherches des contributeurs. Au terme des dix minutes d'enregistrement, au gré des disponibilités des participants, nous avons prolongé la rencontre par un échange nourri, non seulement de la contribution à chaud, mais aussi de notre propre réflexion sur le sujet qui était le chapitre 3 de cette partie. Cette troisième partie de l'entretien a ainsi constitué un moment privilégié d'échange avec d'éminents spécialistes, ce que les débats lors des

communications en colloques ne nous avaient pas forcément offert. Est-ce à dire que les entretiens nous ont influencés dans la construction de notre propre pensée et dans la manière de comprendre les différentes acceptions ? Très certainement. Mais cela ne signifie pas pour autant que cela nous a amené à renoncer à nos propres convictions au profit d'un courant de pensée qui aurait pu paraître dominant. Bien au contraire. Notre point de vue, qui sera présenté chapitre 3, cherche encore son inscription dans le paysage scientifique. Mais ces rencontres nous ont permis de réunir de précieux conseils, que nous avons mis à profit dans le cadre de la confrontation des idées avec l'état de l'art et à travers le questionnement immanent de certains chercheurs.

Le matériel ainsi réuni a fait l'objet d'une retranscription littérale<sup>18</sup> dans la perspective non encore atteinte d'une traduction multilingue qui permettra une plus large confrontation avec d'autres communautés scientifiques, notamment parmi les anglophones et les hispanophones, qui vont constituer les autres versants de cette enquête qui n'attend qu'à se déployer encore un peu plus loin. Il s'agit par là même de renforcer les conditions d'une confrontation susceptible de créer du lien sémantique interdisciplinaire ou encore, par exemple, de lancer un appel aux sémiologues ou autres spécialistes de l'analyse du discours et/ou des contenus qui pourraient alors contribuer à l'intermédiation autour du concept de territoire.

### **2.1.3 Les outils graphiques de conceptualisation**

Un inventaire à la Prévert des mots du territoire nous apparaissait insuffisant pour représenter les liens entre les différents éléments d'informations réunis. Pour ce faire nous pouvons avoir recours à une ontologie. Cet art d'organiser des mots est d'une grande importance pour permettre de recréer du lien entre les discours, visualiser et comprendre la complexité conceptuelle d'une notion, d'un domaine, d'un problème, etc.<sup>19</sup>. Un vocable très varié désigne les modèles qui permettent de structurer ces informations et ces connaissances : carte cognitive ou graphe conceptuel, réseau sémantique, représentation graphique, carte conceptuelle, et en anglais *semantic mapping*, *mind mapping*, *flow charting*, *concept mapping*, etc.

Joseph D. Novak est biologiste et enseigne les sciences de l'éducation. Alberto J. Cañas est diplômé de mathématiques, d'informatique et de gestion. Au Florida Institute for Human and Machine Cognition de Pensacola, des chercheurs ont développé un logiciel (Cmaptools) qui permet de dessiner des cartes conceptuelles. Par concept, ils désignent « *une régularité perçue dans des événements ou des objets, ou des enregistrements d'événements ou d'objets* » (2006). Dans le logiciel, ces concepts (le plus souvent un mot ou une expression courte) sont reportés dans des étiquettes. Les étiquettes sont ensuite reliées par des modalités explicatives qui permettent d'établir des déclarations significatives

---

<sup>18</sup> Cette transcription littérale n'échappe pas aux risques que David Guéranger (2006) nous rappelle au sujet d'un tel exercice, si ce n'est au niveau de la structure du texte au moins concernant la syntaxe ou la ponctuation qui sont déjà, pour le linguiste, une source d'appauvrissement importante du matériel de départ.

<sup>19</sup> Nous aurons également recours à ce type de pratique dans le cadre de la construction d'un système d'indicateur partagé, cf. troisième partie.

également appelées unités sémantiques. Organiser et articuler graphiquement les étiquettes revient à dessiner un système complexe d'éléments contribuant, par leur combinaison, à traduire - ou réécrire – un message dont la sémantique dépasse la seule juxtaposition du sens des mots et de leur portée cognitive. Cela nécessite de bien remettre en perspective l'objectif d'un tel exercice, tout en gardant à l'esprit que la modélisation systémique est « *non pas un résultat, une vérité définitive, immuable, divine peut-être, mais un processus, une construction : la connaissance est l'action de construire la connaissance* » (Le Moigne, 1994, p. 11). Le graphe doit permettre de faciliter la médiation, l'appropriation et la compréhension des concepts. Il peut être utilisé afin de représenter les perceptions et les représentations individuelles autour d'une problématique donnée. Mais ce que nous chercherons à faire c'est recouper les différents points de vue sur une représentation, ce qui devrait permettre de procéder à une analyse croisée.

Nous défendons l'idée selon laquelle la technologie ne doit pas être un frein à la progression des idées et de la connaissance. Une de nos premières préoccupations a donc été d'identifier un outil abordable quel que soit le pays ou plus précisément la langue de travail. Dans sa forme, le graphe conceptuel ignore une grande partie de ce qui fait la structure du texte pour renvoyer une forme simplifiée du discours limitant ainsi les facteurs d'incompréhension liés aux formes syntaxiques rencontrées dans différentes langues de travail. La question de l'instrumentation de la formalisation s'est très rapidement posée et les solutions envisageables devaient tenir compte de la perspective internationale de diffusion.

Les technologies de l'information et de la communication sont ici engagées pour renforcer les liens entre les acteurs, voire en créer de nouveaux, contribuant ainsi à rompre certaines formes d'isolement sémantique. Après avoir fait un tour d'horizon d'une dizaine de solutions, notre choix s'est donc arrêté sur CmapTools, disponible gratuitement sur internet en plusieurs langues. Outre de nombreuses références bibliographiques, conceptuelles et méthodologiques, le site des auteurs du logiciel propose également de nombreux exemples de graphes<sup>20</sup> élaborés par les utilisateurs de l'outil, contribuant ainsi à la structuration en une communauté d'intérêt autour d'une approche centrée sur le partage et la mutualisation en réseau, d'expériences provenant de pays et domaines très différents. La possibilité d'offrir un accès aux cartes conceptuelles via internet (Cañas et Al., 2004), de les partager et de travailler à plusieurs mains sur un support, s'est révélé être d'un grand intérêt dans le cadre de la démarche que nous avons engagée. Autre avantage de ce logiciel, sa technologie est peu exigeante, ce qui lui permet d'être facilement installé sur une large gamme d'ordinateurs.

#### **2.1.4 La formalisation graphique d'une ontologie autour du concept de territoire**

La réécriture « *permet en premier lieu de décrire une réalité observée, ou plus pratiquement de rendre compte des observations empiriques faites par celui qui écrit. Elle permet en deuxième lieu de*

---

<sup>20</sup> L'organisation et la présentation du site internet des auteurs du logiciel est en soi un exemple d'application des principes du graphe conceptuel.

*communiquer des informations à des tiers, l'écrit jouant alors le rôle d'un média particulier. Elle permet enfin d'expliquer des situations, c'est-à-dire de mettre en lumière un système de relations entre plusieurs événements ou plusieurs aspects d'une réalité.* » (Guéranger , 2006). Nous avons opté pour une articulation des différentes notions qui accompagnent la définition du concept de territoire dans une carte conceptuelle - représentation – ontologie qui n'est autre qu'une forme de réécriture du discours. Cette retranscription n'a plus grand-chose de littéral dans la mesure où elle se limite à dessiner les multiples liens entre concepts et notions mobilisés par les contributeurs pour définir les termes ou illustrer leur propos. De fait, cette méthode nous éloigne passablement de la structure du texte d'origine.

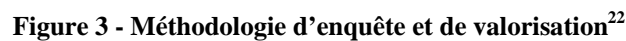
Une telle approche n'étant pas évoquée lors de l'entretien, la représentation qui découle de l'exploitation des matériaux n'est donc pas soumise à l'influence des personnes interrogées. Toutefois, elle n'en demeure pas moins largement influencée par notre propre héritage culturel et les arbitrages rendus nécessaires par la multiplicité des termes d'une part, et d'autre part la difficulté de replacer ces derniers en un schéma unique. Rappelons ici que si notre démarche vise à rendre compte des différentes définitions et représentations relatives à la notion de territoire, elle a également pour objectif de nous permettre d'étayer et de justifier notre propre analyse et nos propositions en utilisant une démarche systémique. Tous les concepts de la carte sémantique sont mis en relation au moyen de liens (arcs) et dans certains cas sont regroupés dans des « nœuds imbriqués » qui permettent alternativement de simplifier ou d'expliciter la représentation graphique permettant alors de jongler entre complexité et simplicité (Berthoz, 2009).

Outre l'effet répulsif que peut produire la vision d'une grande quantité d'étiquettes reliées par des flèches et éventuellement regroupées dans des cadres, un des risques repose donc sur l'ambiguïté des intitulés des « étiquettes » utilisés pour définir les états (concepts). Dans le cadre de cet exercice et dès cette étape de traitement des informations disponibles, la lecture de la carte conceptuelle peut demeurer quelque peu laborieuse dès lors que l'on chercherait en un coup d'œil à s'emparer de la totalité du contenu. S'agissant du libellé des étiquettes, il convient d'aller vers des notions plus simples de manière à limiter la complexité sous jacente, et donc les zones d'ombre.

La démarche engagée est résumée dans la Figure 3<sup>21</sup> qui permet de rappeler les principes de base de la construction du graphe conceptuel, sur le principe d'une hiérarchisation des concepts. Dans sa version disponible en ligne, les icônes disposées sous certaines étiquettes permettent d'accéder à d'autres ressources selon le principe de navigation à partir de liens hypertextes. Dans cette figure, ils permettent d'accéder, par exemple, aux ressources audio-visuelles ou à d'autres ressources disponibles sur internet.

---

<sup>21</sup> Egalement disponible sur internet à l'adresse suivante : <http://goo.gl/uvRxe>



<sup>22</sup> Egalement disponible sur internet : <http://goo.gl/uvRxe>

## **2.2 De l'ontologie des mots du territoire au regard croisé sur le concept de territoire**

Une enquête dirigée par Horacio Bozzano en 2008, auprès de communes en Argentine, a permis de relever les mots auxquels se rapportent les habitants pour définir le territoire. On retrouve des références à l'espace physique / surface de la terre / sol / aire délimitée, occupée/habité, organisée en différents niveaux hiérarchiques, où l'on vit, où l'on partage culture/coutume/religion, où l'on parle une même langue, où l'on travaille, auquel on donne un sens, un nom, pour s'identifier, un lieu ou une portion de terre qui appartient à quelqu'un/ une nation/ un pays, un espace physique où se développe la vie, la surface de la terre. En parallèle à ce travail de terrain, l'enquête que nous avons menée porte sur le même macro-objet d'étude mais auprès d'un public différent.

Nous avons réuni 35 contributions que nous avons ensuite décortiquées afin d'en extraire les concepts qui gravitent autour de la notion de territoire et de dessiner leur ontologie. Les entretiens ont tous été traités individuellement mais n'ont pas tous été regroupés dans la carte conceptuelle<sup>23</sup> (cf. Figure 4), ce qui permet néanmoins de voir apparaître des recoupements d'usage des termes, et parfois des divergences lors de leur évocation. A travers ce premier exercice nous essayons de garder une certaine neutralité en ne faisant que rapporter les mots des discours.

Ce travail de regroupement est utile mais insuffisant. En effet, de notre point de vue, il souffre d'un manque de cohésion et de hiérarchisation, qui n'est autre que le reflet de la polysémie du concept. Il conviendrait d'y apporter de l'ordre, ce que nous n'avons pas voulu faire car ce travail pourrait être mené en invitant les différents auteurs à s'approprier cette ontologie et à discuter ensemble sur la manière de réorganiser les concepts. Cela pourrait contribuer à repréciser le sens de la notion de territoire. En effet, nous avons mené une telle expérience dans le cadre d'un projet d'observatoire (cf. Partie 3 -4.2) et cela s'est révélé très fructueux.

Afin d'alimenter les futurs débats, mais également pour compléter les références bibliographiques que nous avons repérées lors du chapitre 1.2, nous proposons quelques pistes d'analyse que nous abandonnons à nos propres convictions. Cela viendra plaider en faveur de notre point de vue, qui sera présenté dans le chapitre suivant.

---

<sup>23</sup> Egalement disponible sur internet à l'adresse suivante : <http://goo.gl/7fZt7>



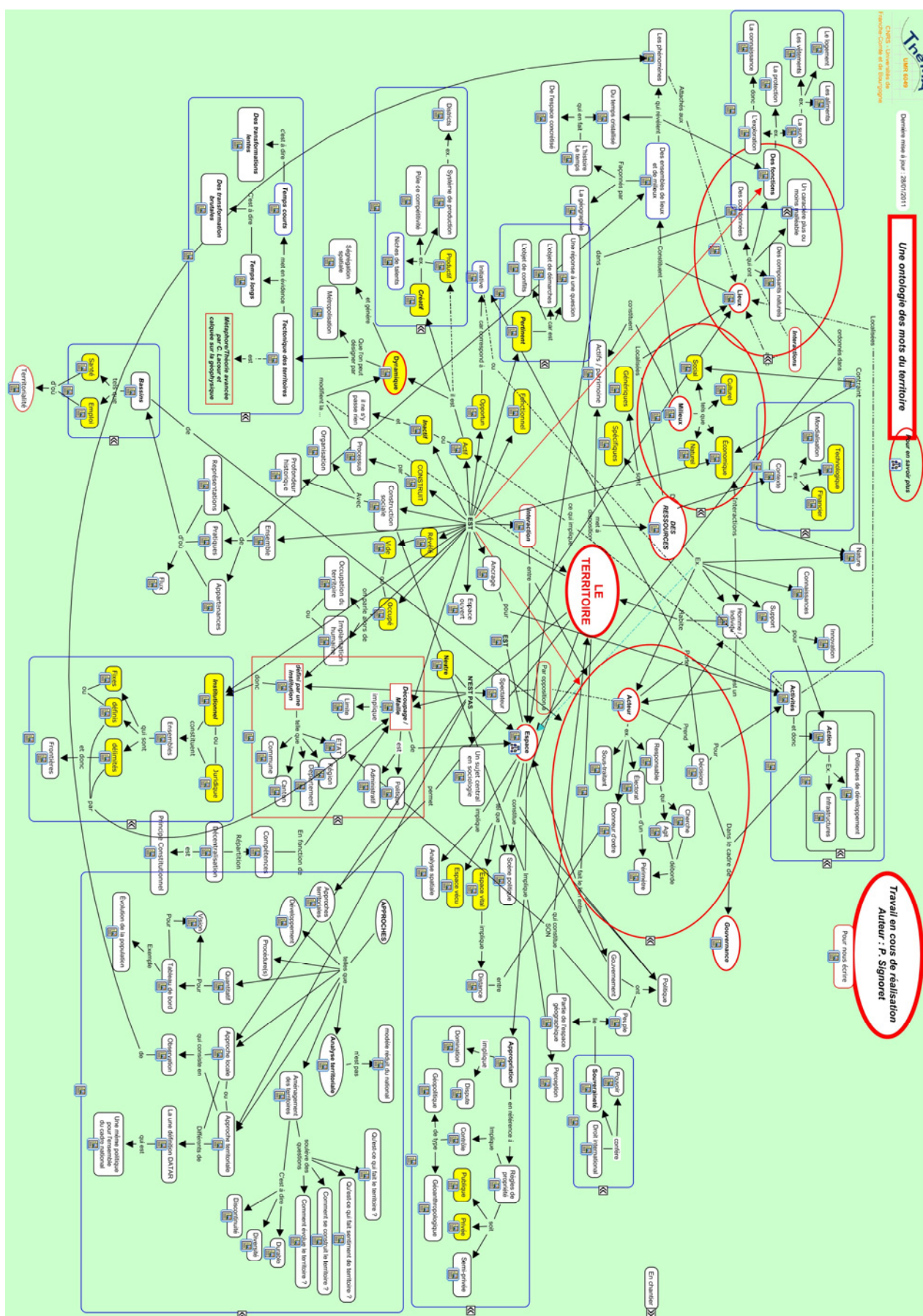


Figure 4 – Carte conceptuelle / Ontologie des mots de la notion de territoire



La participation de nombreux chercheurs issus de différentes disciplines témoigne d'un intérêt pour la démarche et les résultats attendus sur le plan sémantique. Ce travail sur le concept de territoire rejoint les questions posées par Claude Lacour quand il demande "*Qu'est-ce qui fait le territoire ? Qu'est-ce qui fait sentiment de territoire ? Comment se construit le territoire ? Comment évolue le territoire ?*". Gabriel Colletis estime par ailleurs que « *la communauté des chercheurs produit différentes représentations de ce qu'est le territoire* » et qu'il est important qu'« *un travail soit fait pour tenter de réunir, de rassembler, de comprendre quelles réponses donnent les chercheurs à la question qu'est ce que le territoire* » et évoque comme un « élément déterminant » de notre problématique la nécessité de « *tenter de construire une ontologie du territoire c'est-à-dire voir quels sont les objets de cette ontologie et voir comment les représentations se construisent* ». Pour Benoit Antheaume, l'entretien fût l'occasion de s'interroger sur cet ancrage théorique. Ces trois témoignages de spécialistes de l'économie régionale ou du développement ont à eux seuls participé à nous conforter dans notre démarche qui tient à ne pas refermer trop tôt un débat sur la définition du territoire.

### **2.2.1 La période charnière**

Si la notion de territoire interpelle la science économique, retrouvons nous cette ambition dans d'autres disciplines ? Ce fût le cas lors de la rencontre avec Bruno Jean selon lequel la notion de territoire « *connait une popularité récente. Dans les sciences régionales, on parlerait plutôt de région et actuellement il y a un flottement puis un glissement puis une certaine incompréhension entre la notion de territoire, la notion de région ou d'autres notions apparentées comme l'espace* », allant même jusqu'à dire qu'en sociologie « *ce n'était pas une notion de base puisque les rapports sociaux étaient pensés et réfléchis de manière abstraite par rapport au territoire* ». La situation est tout autre en géographie selon Michel Lussault, « *il y a une tradition dans la géographie française, qui est de donner au territoire un rôle fondamental*<sup>24</sup> » et « *de donner au mot territoire une acception très large* ». Pour Bernadette Merenne-Schumaker « *c'est un mot relativement récent en géographie* » qui succède à « milieu » et « espace »<sup>25</sup> pour désigner la « *réalité spatiale* ». Claude Lacour situe cette transition au milieu des années 80, alors que Christian Grataloup la situe plutôt dans les années 90 après deux décennies dominées par l'espace.

### **2.2.2 Volonté de renouveau ?**

« *Pourquoi la notion de territoire revient elle en force aujourd'hui ? Je pense que c'est une manifestation, une réorganisation des pouvoirs de l'Etat* » nous indique Bruno Jean en soulignant une nouvelle donne de la souveraineté des peuples, des nations, ce qui va dans le sens des idées avancées

---

<sup>24</sup> L'avis sur ce dernier point est partagé par P. Pelletier qui considère que cela va au-delà du seul courant de la pensée géographique et J. Rieucou signale que « c'est vraiment un mot qui s'est imposé » y compris parmi les médias, les élus, les décideurs.

<sup>25</sup> C. Grataloup reprend la même séquence d'évolution de la géographie.

par Bernard Babie (1995) quand il parle de crise de la territorialité ou plus exactement de la crise de l'Etat-Nation qu'il assimile au territoire. Pour Benoit Antheaume, les recherches appliquées ont influé sur son acception du territoire avec une période terroir, puis une période « régaliennne », celle de l'insularité, de l'articulation des territoires, et enfin celle de la fabrication (découpage) des territoires qui l'empêchent d'avoir une vue unique du territoire. Pour Christian Grataloup, « *les territoires sont identifiés quand des flux d'échanges, de circulations, des mouvements migratoires donnaient brusquement le sentiment d'appartenir à quelque chose de plus vaste* » ce qui correspond à un besoin de s'identifier plus localement.

Mais, si Antoine S. Bailly considère que cette notion est bien présente dans les sciences sociales (géographie, économie, économie spatiale), il semblerait lui préférer le bassin ou les lieux - il est rejoint sur ce dernier point par Christian Fleury et Jean-Christophe Gay qui évoquent également la notion d'unité spatiale - ou les "senses of place" - en référence à John Eyles – car, d'une part, dans la littérature anglo-saxonne, il est question de *Place*, ou de *Topophilia* mais pas de *Territory* et d'autre part, « *lorsqu'on débat et discute avec des personnes d'autres domaines (juridiques et autres) le territoire ce sont les frontières, ce sont des ensembles délimités et définis* ». Même s'il nous rappelle les travaux d'Abraham Moles qui a travaillé sur les "coquilles de l'homme", il conclut en disant qu'« *on s'en sortirait mieux en parlant du local, des lieux, des bassins et pourquoi pas des régions, les régions locales ou les régions continentales* ».

Il est clair qu'à un moment ou à un autre, il faudra trancher. Pour ce qui nous concerne, c'est fait et nous souhaitons redonner de l'espoir au territoire tout en gardant une place aux autres concepts comme le lieu, au sein d'un système.

### **2.2.3 Un mal reconnu**

« Qu'entendez-vous par territoire ? » est, toujours selon Antoine Bailly, une question très latine et cela se confirme en écoutant Terry Mc Gee ou Richard Stimson qui effectivement n'utilisent pas le mot *Territory* mais le mot *Region*. Pour Bernard Guesnier, s'intéresser au territoire c'est essayer de rompre avec le global, la décentralisation ; c'est s'intéresser à l'individu, à son espace vécu. Parler du territoire passe pour certains par l'aveu d'une absence d'implication personnelle dans la réflexion théorique sur cette notion (Philippe Dugot) tout en écartant des excuses « *un travers de géographe* » ou « *une certaine frilosité vis à vis de la théorie* » et en précisant que « *c'est un compagnon implicite fort* ». Pour Christian Fleury, « *Territoire c'est le mot valise par excellence, [...] Cela va du territoire de l'aménageur et du politique qui sont des territoires décrétés, aux territoires (au pluriel) de l'homme, dans toute la palette de ses rapports sociaux en tant qu'individu mais aussi en tant que membre de différents groupes sociaux ayant chacun leur propre territorialité* ». Comme Christian Grataloup, on peut penser qu'« *à chaque période différente on a un territoire différent* » ; cette absence d'un sens historicisé a largement contribué, à défaut d'un consensus sémantique, à multiplier

les acceptions et à en faire un terme polysémique (Antheaume, Bailly, Colletis, Dumas, Fleury, Gay, Grataloup, Lacour, Pecqueur) alors que pour Claude-Etienne Cissao, c'est une « notion simple » (nous reviendrons sur la définition qu'il porte). Pour Claude Lacour « *on met du territoire partout et trop de territoire tue le territoire* ».

#### **2.2.4 Le retour à la terre**

Avant d'aborder les contradictions rencontrées à la croisée de tous les entretiens, permettez nous de revenir, pour commencer, sur l'acception portée par Claude-Etienne Cissao et la manière dont il aborde ce qu'il appelle une « notion simple ». Il nous dit que, « *dans le vocabulaire de mon terroir, on désigne le territoire par le terme « la terre », tout simplement* », ou dans sa langue d'origine *tenga*, « *Pour dire je vais chez moi, je vais dans mon pays on dit qu'on va dans mama tenga, dessus sa terre* ». Mais, en l'écoutant, le mot prend une autre dimension que celle qui serait strictement liée à une notion de propriété – et donc du contrôle de l'espace - à laquelle Philippe Pelletier fait référence pour évoquer l'appropriation. Pour Claude-Etienne Cissao, il s'agit peut être davantage d'un sentiment d'appartenance, « *on peut avoir un territoire de relations qui va dans certains cercles d'un pays, à un autre cercle dans un pays très lointain, et tout cela relié, constitue un territoire* ». Nous sommes déjà très éloignés d'une définition qui voudrait que le territoire soit un espace délimité par une frontière qui supporte une population et des activités. En réalité, concernant cette notion simple, ce qu'il faut peut être relevé dans les propos de Claude-Etienne Cissao, ce n'est pas tant la simplicité du concept qu'il manipule mais celle des mots qu'il utilise pour le décrire en écartant de son discours les formules alambiquées. Ce faisant, il ouvre la porte à la complexité quand il décline le territoire à plusieurs échelles (de l'école au monde, en passant par le village, le pays, ...) et qu'il offre le territoire aux multiples relations des hommes, à l'espace, au temps.

La terre, le terroir, voilà deux notions qui partagent la même étymologie. La référence à la terre est très présente (Antheaume, Dumas, Grataloup, Lussault, Ramolino) y compris chez ceux qui s'intéressent à la mer (Marrou, Régnauld), usant même d'un néologisme pour évoquer, non sans humour, l'extension maritime du territoire sous la dénomination « merritoire » (Marrou). Cela fait référence à la « dimension géophysique » (Zorelli) mais aussi à l'étendue (Gay, Lussault), à la surface ou à l'entité géographique appropriée (Grataloup) qui se transforme en espace par l'activité des hommes (Lussault) c'est-à-dire par la construction sociale des acteurs individuels : « *le territoire n'est qu'un des modes d'existence de l'espace social* » (Lussault). De la même manière, il est couramment admis que le territoire est une construction<sup>26</sup> (Antheaume, Dumas, Fleury, Jean, Lacour, Lussault, Mancebo, Merenne-Schumaker, Mignot, Pecqueur, Simon, Zorelli) et Claude Lacour va même jusqu'à

---

<sup>26</sup> M. Lussault distingue la production de la construction, terme qu'il associe à la sociologie anglophone des années 60-70 alors que le premier terme est plus marqué par le marxisme.

proposer la théorie de la tectonique des territoires<sup>27</sup> : *« les territoires, ce sont du temps cristallisé c'est à dire qu'un territoire c'est donc un ensemble de lieux, de milieux qui révèlent, qui cristallisent un certain nombre de phénomènes, un certain nombre de fonctions et que d'un autre côté ces espaces sont sensibles à des mouvements longs comme les plaques tectoniques des transformations lentes, invisibles, souterraines, puis il y a d'autres moments il y a des événements qui vont faire que, il y a une révélation, il y a une explosion, de même qu'il y a des tsunamis, il y a des explosions de volcans. », d'où « la capacité permanente pour les territoires à se recomposer, d'ailleurs beaucoup plus qu'à se décomposer curieusement, et à renaître de leurs cendres un peu comme le phœnix » (Antheaume) ; « la frontière comme le territoire, sont des constructions sociales qui sont amenées à évoluer et même à disparaître » (Fleury). Pour Philippe Dugot « plus le monde se complexifie, plus on semble s'éloigner de ces territoires, plus ils se réinvitent et ils sont nécessaires à notre compréhension du monde et à notre positionnement dans le monde ».*

### **2.2.5 Réalité physique ou représentation ?**

Selon Bruno Jean : *« on habite le territoire mais le territoire nous habite »*. La première partie de cette proposition semble indiquer que le territoire serait assimilable à l'espace vécu mais dans la seconde, cela renvoie davantage à la représentation que l'on peut s'en faire. Pour Antoine Bailly : le territoire est *« un ensemble dans lequel des personnes partagent des représentations et des actions »* il est alors dans sa dimension collective, sociale mais aussi matérielle et immatérielle. Pour Claude Lacour, un territoire est opportun *« parce que on va pouvoir avoir des acteurs qui vont lancer un projet, il est opportun parce que sur d'autres territoires il ne se passera rien »*. Cela remet peut être encore une fois en cause la permanence du territoire mais cela interroge également le territoire en tant que représentation de l'individu ou du groupe ou tout au moins l'idée qu'une représentation puisse ne pas évoluer, ce qui nous laisse à penser que Claude Lacour ne conçoit pas le territoire comme une représentation mais peut être comme un hybride entre idéal et matériel. L'idée d'un territoire support (Mignot, Lacour, Pecqueur) ou ressource (Mancebo) peut venir fragiliser une acception fondée sur la représentation. Mais pour Philippe Dugot, c'est clair, *« Le territoire des uns n'est pas le territoire des autres. Le territoire n'est jamais donné, c'est le fruit de représentations, c'est le fruit d'espaces vécus et c'est le fruit d'acteurs qui ont des finalités et des lectures excessivement différentes de ces territoires »*. Si l'on revient maintenant sur la dualité entre l'espace et le territoire, il faut également revenir sur la distinction que fait Michel Lussault entre l'étendue (notion qui renvoie à une situation présociale) et l'espace qui est le résultat de la transformation de l'étendue par l'activité des sociétés, c'est-à-dire une construction sociale. En suggérant qu' *« il ya plusieurs échelles de territoire »*, Bruno Jean amalgame peut-être les deux (trois) termes de même que Jean-Christophe Gay dans sa définition minimale qui pose le territoire comme *« une étendue, une portion d'étendue appropriée »*. Claude Lacour refuse cet

---

<sup>27</sup> Voir également Lacour, 1992

amalgame : « *Le territoire ce n'est pas l'espace* » et il le mobilise en tant que « *espace support de fonction, espace support de distance* ». Le territoire en tant qu'espace occupé (Jean, Mignot) que ce soit par les populations ou les activités, ou en tant qu'espace géographique avec ses limites, ses distances, ses rugosités et ses contraintes aux prises avec les sociétés humaines (Dugot) renvoie encore à l'espace physique support « *sur lequel on va agir, avoir un certain nombre d'actions par les infrastructures, par des politiques de développement* » et approprié (Fleury). Un territoire, « *c'est un bien sur un espace dans lequel on a du physique, de l'économie etc.* » (Guesnier). Peut-on parler de construction d'un espace physique ? Ne doit-on pas se référer à la production de l'espace ? Si le territoire est un support physique, alors on peut envisager de l'aménager. Mais s'il n'est pas l'espace, s'il n'est pas physique, n'est-il pas plus pertinent de parler de développement territorial ? Si le territoire est une représentation, dans quelle mesure peut-on parler de développement territorial et comme le souligne Bernard Pecqueur, « *qu'est-ce qu'on regarde quand on regarde le développement ?* ».

#### **2.2.6 Espace borné ou pas ?**

Selon Claude Lacour, « *le territoire n'est pas non plus défini par une seule institution, pas davantage par un découpage, pour moi, un canton ou un département, ce n'est pas ce que je mets dans le territoire.* ». En revanche, pour Anthony Simon le territoire est certes une espace de vie mais aussi « *une circonscription administrative relative à une portion d'espace rendue cohérente par un pouvoir qui la structure, et dans ce cas là, le critère administratif devient alors une réalité géographique et aussi un facteur de cohésion sociale et de représentation territoriale de ses habitants* ». Pour Dominique Mignot, le territoire est « *à la fois un espace borné dans l'espace mais affecté par un certain nombre de processus et de dynamiques* ». Si l'on s'appuie sur François Mancebo cette troisième version peut être complétée d'un maillage et donc de limites identitaires d'un espace approprié par ses habitants et qui possède des ressources. La différence entre l'acception de Simon/Mignot/Mancebo et de Lacour n'est pas dans la capacité du territoire à évoluer mais dans sa circonscription spatiale ou non. Sur ce point, la position de Dominique Mignot rejoint une vision très étatique (Bonnefoy) et une acception du type « *maille d'administrations politiques ou administratives* » (Antheaume). L'institutionnalisation contraste alors quelque peu avec l'évocation de la recomposition des territoires. La référence aux zonages se retrouve dans une partie de la géographie qui s'intéresse aux frontières, artefacts artificiels et très souvent immuables (Pelletier), qu'il convient de maintenir au moyen de forces armées. La géographie militaire donne au territoire « *une fonction beaucoup plus précise qui tend à délimiter les rapports entre les hommes, voire les stratégies de rivalités des hommes et le territoire dans lequel ces hommes évoluent* » (Boulanger) ; « *le territoire fonctionnel pour un individu c'est son espace vécu* ». Mais, Claude Lacour et Bernard Guesnier mettent l'accent sur la capacité des individus à s'affranchir des frontières. En outre, pour Bernard

Pecqueur, le territoire va se superposer aux découpages politiques ou administratifs et, dans ce sens, on le comprend comme un espace aux limites floues, en ce sens qu' « *il n'est pas strictement borné* » ce qui permet de le faire rejoindre Claude Lacour et cela d'autant plus que l'on retrouve chez Bernard Pecqueur la construction du territoire autour d'une question que les acteurs ont à résoudre c'est à dire autour du territoire opportun et pertinent, ce que semble également partager Bénédicte Serrate<sup>28</sup>.

### **2.2.7 L'introduction de la discontinuité**

Bernard Guesnier parle des clusters ; Bénédicte Serrate évoque les systèmes productifs locaux et les districts, les pôles de compétitivité, et, selon Philippe Dugot, la logique réticulaire s'invite beaucoup plus fortement qu'avant. Cette façon de voir les choses introduit la discontinuité. On peut reprendre tout d'abord les discontinuités spatiales et les marges des unités spatiales qui renvoient à des notions de tomogénie et de tomogénèse (Gay), puis reprendre l'évocation de Benoit Antheaume relative à l'insularité mais on la retrouve avec Philippe Dugot dans les territoires archipélagiques et Michel Lussault, avec ce qu'il appelle des espaces de type réseaux non limités par le territoire-espace-topographique. Mais cette discontinuité n'est que spatiale en ce sens que des relations entre les différents éléments de l'archipel (nodalités / nodosités) sont maintenues (Dugot). Pour Claude-Etienne Cissao, « *un grand voyageur qui a des étapes très précises, où il peut aller en toute quiétude se reposer, et même s'il traverse des zones sauvages, entre griffes, l'ensemble discontinu de ses haltes constitue son monde et donc son territoire.* ».

### **2.2.8 L'expression des forces de pouvoir**

Un territoire pertinent « *répond à une question, répond à une politique, fait l'objet de démarches, fait l'objet de conflits* » (Lacour) par rapport à des enjeux ou des sujets (Bonney). Bernard Guesnier fait référence au pouvoir mais en terme de compétition entre les territoires. Benoit Antheaume le place au niveau du socle conceptuel du territoire « *le croisement de l'espace et du pouvoir* ». Le pouvoir est également très présent chez Philippe Boulanger qui est associé à la frontière qui délimite les territoires qu'il faut défendre et qui définit un espace « d'homogénéité nationale » ou qui génère des problèmes d'ordre géopolitique, ou encore chez Michel Lussault pour qui le territoire est l'espace d'effectuation du pouvoir qui, quand il est politique, constitue « *un espace de vie, l'espace de vie d'un groupe social, mais un espace de vie continu et limité, affecté d'une idéologie territoriale qui est une idéologie officielle portée par un pouvoir politique* ».

---

<sup>28</sup> C'est peut être ici une des rares fois où l'on va pouvoir noter une réelle convergence autre que la version classique du territoire « zone » d'exercice de pouvoir.

Avec sa tectonique des territoires, Claude Lacour tient une place emblématique dans la théorisation de la dynamique des territoires. Bruno Jean nous dit que ce dernier est un produit de la Société. Nous posons, sans que cela soit contradictoire avec ce qui précède, que le territoire est en premier lieu individuel avant d'être collectif (Social). Mais, parmi tous les auteurs rencontrés, nous sentons également se dégager deux tendances que l'on ne mariera peut être que difficilement, à savoir celle qui asseoirait le territoire sur des représentations multiples de lieux, de milieux, d'acteurs, d'activités ; et la seconde qui ramènerait tout cela à un espace borné et support. Comment concilier des approches qui voudraient que le territoire soit ou ne soit pas un découpage, soit ou ne soit pas institutionnel ? En outre, des qualificatifs tels que : révélé (Colletis), vide ou occupé (Jean) nous posent quelques problèmes. En effet, quelle est la part de révélation pour ceux qui considèrent le territoire comme un découpage de l'espace qui correspond davantage à un arrangement qu'à une représentation partagée ? Comment concevoir un territoire vide s'il est construit et donc s'il intègre, a minima, son concepteur ? Après terre et espace, un troisième mot revient systématiquement : acteur. Notre cadre de travail ne visait pas nécessairement à explorer les fondements épistémologiques de ce concept. Toutefois, l'usage du mot nous interpelle également, notamment quand Serge Gagnon déclare qu'« un territoire n'est pas qu'un spectateur c'est un acteur », ce qui nous amène à réfléchir (cf. chapitre 3.2) au rôle du territoire dans l'intermédiation (l'inter-territorialité) à travers la notion d'Actant qui nous semble ouvrir davantage de perspectives sémantiques. Mais à ce stade, nous pouvons poser un premier axe qui nous permettra de poursuivre la réflexion : qu'est-ce qui fait territoire ? Cette question, encore insuffisamment posée ou qui divise, mérite que l'on s'y attarde. C'est ce que nous verrons d'abord au cours du chapitre suivant mais également lors des deuxième et troisième parties à travers l'observation des territoires et l'instrumentation de cette fonction.

Le deuxième axe de réflexion tourne autour de la manière de concilier une acception selon laquelle le territoire est un support (un ancrage) de l'action, et une autre qui ferait du territoire un acteur susceptible d'agir. Nous voyons apparaître dans cette problématique qui n'a pas encore trouvé de réponse consensuelle, le risque de reproduire des discours bien rodés sans nécessairement apporter de la nouveauté.

Par cette enquête, nous nourrissons le faux espoir d'une définition du territoire unitaire qui réduirait les amalgames et contre-sens rencontrés. Les divergences conceptuelles sont certaines et mettent en péril l'opérationnalité de la notion. Le questionnement que nous posons autour des contradictions, n'est certainement pas nouveau. Nous le posons comme un des arguments qui incitent les uns ou les autres, à adopter une des trois postures qui trouvent leur légitimité dans les pratiques multiples de recherche appliquées et théoriques :

- le renoncement : la géographie s'est accommodée depuis près d'une vingtaine d'année à ce concept mal défini ou polysémique et après l'heure de gloire du territoire, a ouvert celle de la territorialité et de la territorialisation. Malgré sa forte popularité, la science trouverait peut être à y gagner comme le suggérait Antoine Bailly si ce n'est à l'abandonner, tout au moins à l'ignorer et à revenir aux fondamentaux de la géographie : l'espace et d'autres termes comme la région.
- l'adoption d'une acception très restrictive que l'on mobiliserait dans le cadre des politiques de décentralisation et d'aménagement qui se satisfont d'une opportunité renforcée par une légitimité pratique des maillages, des découpages et des zonages.
- le refus du renoncement et le souhait d'une plus grande caractérisation du concept dont a besoin l'interdisciplinarité (l'intersection des disciplines), qui s'est largement développée ces dernières années et qui voit, par exemple, dans une période récente, la sociologie et dans une période plus ancienne l'économie, s'en emparer alors qu'il s'agit d'un concept fort de la géographie.

Frédéric Giraut (2008, 2009), Alexandre Moine (2008), Romain Lajarge (2009) ou encore Olivier Soubeyran (2009) se sont lancés sur la troisième voie : « Attention, ralentir, travaux » cette expression argumentée d'Olivier Soubeyran résume bien les ambitions. Pour le premier, l'opérationnalité du concept de territoire passe tout d'abord et en premier lieu, par la différenciation de la zone et du territoire. Avec Alexandre Moine, la systémique et la complexité sont les clés qui ouvrent les portes et les fenêtres d'une boîte noire : le concept de territoire. Notre réflexion s'inscrit également dans le cadre de la troisième perspective et cela, même si, pendant cette phase de maturation du concept, dans laquelle nous pensons être, nous concevons volontiers la nécessité de faire cohabiter différentes acceptions. Notre engagement sur cette voie vient supporter l'idée d'un territoire représentation c'est-à-dire un « processus par lequel sont produits des formes, concrètes ou idéelles, dotées d'une existence propre, mais qui se réfèrent toujours à un autre objet ou à un autre phénomène relevant d'un autre ordre de réalité » (Debarbieux 2005)<sup>29</sup>. Cela repose sur l'hypothèse que la représentation peut recouvrir tous les mots de l'ontologie du concept de territoire et refaire le lien entre ces mots. Ce faisant, nous rejoignons un parti pris très répandu qui, comme nous l'avons vu, est celui d'un territoire construit. C'est par la territorialisation que nous reviendrons sur la définition du territoire au cours du chapitre suivant et donc sans y renoncer. Pour autant, nous sommes convaincus de l'intérêt de poursuivre la réflexion autour du concept de territoire. Nous nous rangeons donc derrière une idée simple qui devient un principe fondateur de notre conceptualisation à savoir que l'individu acteur est à l'origine d'une représentation personnelle du territoire dont les contours trouvent, nous semble-t-il, un espace de différenciation sémantique nette avec l'espace, la terre, etc. Cette acception trouve une

---

<sup>29</sup> Le terme représentation a été utilisé à plusieurs reprises dans les pages qui précèdent sans avoir fait l'objet d'une définition préalable car il nous semble également que ce terme est porteur de plusieurs sens. A partir de cette page, quand nous emploierons le terme dans notre propos, c'est à cette définition qu'il conviendra de se référer.



deuxième dimension à travers le collectif, le social. Nous reviendrons sous forme de proposition sur cette acception du territoire dans le chapitre qui suit au sein même de cette première partie. Nous retrouverons également l'acteur, en troisième partie, dans la problématique qui traite de la gouvernance par et pour l'observation.

### **3 Le territoire vu par la territorialisation**

Avant propos ...

Catherine naît en Corse au tout début du 20<sup>ème</sup> siècle. Elle vit des années d'insouciance et se réjouit à chaque fois qu'elle traverse la châtaigneraie pour se rendre à l'école. Les paysages y sont merveilleux et toujours pleins de surprises. Lorsqu'elle arrive sur la place du village, elle n'oublie jamais de prendre une bonne gorgée de cette eau fraîche descendue de la montagne jusqu'à la fontaine publique. Son école est au bout d'une petite impasse au fond de laquelle le soleil parvient à peine à rayonner en plein été, ménageant ainsi des espaces de fraîcheur qui vous invitent à la flânerie. Elle ne descend que très rarement à la ville. Lorsqu'elle s'éloigne de son village natal, c'est principalement pour rendre visite à des cousins fructiculteurs, établis dans la plaine, avec qui elle partage des délices que la nature généreuse distille en toutes saisons. Quand elle remonte à la maison, tout au long du chemin à mule, elle ne quitte pas des yeux son village qu'elle reconnaîtrait parmi d'autres par son clocher placé juste sur l'éperon rocheux qui prolonge le mont, entre mer et montagne. Elle avait rarement eu l'occasion de se rendre sur les plages de sable fin qu'elle apercevait pourtant quand elle se tournait vers le soleil levant. Quand les temps étaient difficiles, ce qui était assez fréquent, c'était elle, l'aînée, qui devait se priver quand à table il manquait de viande ou de pain blanc. Catherine devait également s'atteler aux tâches quotidiennes d'entretien du logis. Les dalles de la cuisine qui faisait office de salle principale étaient usées par le frottement des sabots. L'hiver, lorsque le vent glacé par les neiges du *Monte Cintu* traversait la toiture de sa mansarde pour s'abattre sur son lit, rien d'elle ne dépassait de la couverture de laine piquée.

Son territoire, son pays, comme elle disait, avait une dimension bien en deçà des limites de l'île de beauté. Pendant ses dix premières années il s'étendait tout au plus sur quelques centaines d'hectares. Quand elle en parlait c'était toujours en des termes flatteurs où l'imaginaire était magnifié. C'était son pays, celui où elle est née. Quand elle repensait à ces années, jamais elle ne disait qu'elle aurait voulu quitter sa vie insulaire ; des mauvais souvenirs, elle n'en parlait guère préférant se réfugier dans la perception idyllique de son pays, de sa jeunesse. Un jour pourtant, son père reçut une lettre de Paris. Une lointaine cousine était partie sur le continent quelques années plus tôt en quête d'une meilleure situation. Elle proposait d'accueillir Catherine. En effet, elle avait eu connaissance d'une opportunité que la gamine ne pouvait manquer. A la perspective de voir une bouche de moins à nourrir, la marâtre n'hésita pas une seconde. C'est ainsi qu'à peine âgée de quinze ans, la jeune Catherine quitta son pays natal pour une place de femme de chambre dans un petit hôtel parisien, un emploi qui devait être le gage d'une vie moins précaire mais tout aussi laborieuse. Finis les projets qu'elle avait eus et qu'elle avait partagé avec ses amies restées sur l'île. La provinciale, l'insulaire, tout juste chaussée et chichement vêtue, devait découvrir le continent, d'autres lieux, essayer de comprendre l'agitation urbaine, prendre de nouveaux repères, se familiariser avec ce qui, pour elle, étaient des nouveaux

modes de transport, construire une autre vie et en être l'actrice si elle ne voulait pas seulement subir ce changement inattendu. Elle gardait des relations étroites avec sa sœur, de plusieurs années sa cadette, restée au village. Elles s'écrivaient souvent. Catherine racontait qu'elle était passée sous une étrange construction qui avait trois fois son âge alors qu'elle ne devait pas durer plus que le temps d'une exposition. Elle racontait combien la vie était différente dans cette grande ville où les gens pressés se bousculaient en descendant du tramway. Elle vantait les mérites de sa chambre de bonne qui, bien qu'au cinquième étage, n'était en rien comparable au confort spartiate de la mansarde qu'elle avait laissée. Elle disait que, même si ce n'était pas la fortune, elle était bien traitée par Madame. Sa sœur lui répondait en racontant la dernière aventure qui était arrivée à Dominique. Catherine se faisait peu à peu à l'idée d'une autre vie, à cette vie parisienne sans pour autant en devenir une. Avec le temps, elle commençait à faire de nouveaux projets. Le territoire de Catherine se transformait progressivement et son pays devint un simple prolongement, un souvenir ; il lui était bien difficile de parcourir les centaines de kilomètres et de traverser cette mer qu'elle n'avait jamais autant vu que le jour où, du pont du bateau, elle avait vu s'éloigner une partie de son enfance. La tante Fédeline avait créé une fabrique de canistrelli qu'elle offrait aux villages environnants ; la sœur en glissait toujours quelques uns dans le colis de produits du pays tant appréciés de Catherine qui gardait ainsi un lien avec son terroir.

Catherine rencontra Maurice. Lui aussi, il avait suivi le mouvement d'exode rural et il avait quitté le Cher, la diagonale du vide. Ils se marièrent. Très rapidement, ils eurent un premier enfant puis deux autres. Ils constituaient une famille. C'était juste avant la guerre. Mais l'Allemagne Nazie avait en projet la construction d'une grande Europe. Quand Paris passa à l'heure de Berlin et que les troupes allemandes défilèrent sur l'avenue des Champs-Élysées, une partie des projets qu'ils avaient envisagés s'effondra alors qu'ils pensaient tous que la débâcle ne se produirait jamais. Maurice, fût envoyé contre son gré dans une usine allemande. Les velléités d'expansion territoriale des uns faisaient le malheur des autres. La perception de la vie parisienne n'était plus la même. Les conditions de vie rendues difficiles par les restrictions et l'occupation faisaient perdre à Paris un peu de son éclat. Même les vrais parisiens parvenaient à peine à s'accrocher à leurs racines. Pour Catherine, ce fût une nouvelle fois la cause d'un départ de ce lieu où elle avait fini par trouver des repères.

Des attaches familiales orientèrent cette nouvelle mutation. Une cousine installée sur la côte facilita l'obtention du laissez passer nécessaire pour franchir la zone de démarcation. Simplement accompagnés de quelques bagages, femme et enfants débarquèrent en zone libre, quelques mois avant sa suppression et peu de temps après le sabordement de la flotte française dans la rade près de laquelle ils avaient trouvé refuge. Les dernières années de guerre furent difficiles. Quand elle disparût un bon matin, il faut dire qu'elle faisait envie dans le quartier, tous regrettèrent la poule qu'ils avaient prise en affection et qui, chaque jour, faisait son offrande moyennant quelques restes quand il y en avait. La guerre terminée, Maurice retrouva sa famille. Mais beaucoup de choses avaient changé. Ils reconstruisirent une nouvelle vie. La famille s'était encore agrandie. Ils s'installèrent dans un

appartement flambant neuf, avec vue sur la mer, au huitième étage d'un immeuble construit dans une ville dévastée par la guerre et les assauts sur le port militaire et son arsenal. L'ainé quitta le foyer pour s'installer loin, au fond d'une vallée des montagnes pyrénéennes, ou un emploi dans l'industrie chimique s'offrait à lui ; l'industrie tournait à plein régime. Catherine et Maurice venaient lui rendre visite de temps à autres. Sans être chez eux, ils l'étaient quand même un peu, grâce aux liens familiaux. Le territoire de Catherine avait encore changé et se partageait entre un quotidien, un passé, des racines et un avenir porté par ses enfants et ses petits enfants.

Peu avant de mourir, cette grand-mère était toujours aussi peu loquace s'agissant de ses racines, de son enfance. Elle était retournée à plusieurs reprises dans son village. Elle avait retrouvé la famille restée sur l'île et de vieilles connaissances qu'elle avait perdues de vue depuis longtemps. Son territoire était en elle. De sa perception, guidée par un brin de nostalgie et écornée par un oubli volontaire ou involontaire, elle ne nous renvoyait que ses meilleurs souvenirs. Elle n'en avait pas pour autant oublié la langue insulaire qui lui avait rendu bien des services lors de ses excursions en Italie. Des projets, elle n'en avait plus. Pour autant, son territoire ne s'est pas éteint avec elle. Ses enfants, ses petits enfants et même ses arrière-petits enfants en ont hérité et l'ont, pour partie, intégré au leur, à leur manière, malgré les distances et le temps qui ont fragilisé cette partie de leurs racines et grâce à quoi d'autres sont venues s'accrocher à l'arbre de vie.

### **3.1 Justification méthodologique**

#### **3.1.1 De la biographie à l'approche scientifique**

Pourquoi proposer cette biographie en introduction de ce chapitre ? Pourquoi raconter les traumatismes liés aux impondérables de la vie qui ont façonné cette trajectoire du passé et du présent ? Pourquoi rappeler l'influence des personnes bien pensantes ou mal intentionnées ? Pourquoi remettre en perspective ces liens qui unissent les membres d'une famille, ses proches, ses amis et qui dans tous les cas s'inscrivent en des lieux qui furent le siège d'émotions et de réalisations ? Pourquoi adopter une attitude qui semblerait davantage relever de l'anthropologie (Marié, 2004) que de la géographie ? A cela plusieurs raisons que nous allons déployer et qui permettront de mieux comprendre l'inscription intellectuelle de notre travail.

La première, se situe au début de notre travail de thèse, alors que nous étions amenés à présenter pour la première fois, dans le cadre d'un colloque scientifique, des travaux relatifs à un observatoire socio-économique que nous avons contribué à développer, nous avons fait la rencontre d'un collègue Corse. Notre communication abordait les difficultés rencontrées pour faire de sorte que des acteurs locaux deviennent parties prenantes (stakeholders)<sup>30</sup> (Freeman, 1984 ; Damak, 2003 ; Mayers, 2005) d'un

---

<sup>30</sup> Les parties prenantes sont tout groupe ou individu qui peut affecter, ou être affecté, par la réalisation des objectifs de l'entreprise d'un projet.

nouveau dispositif d'observation territoriale. La sienne s'intéressait aux effets d'une nouvelle infrastructure portuaire. En marge des ateliers et des conférences, nous avons été amenés à parler de territoire, un mot sujet à tensions sur l'île et donc à employer avec précautions. Pour autant, c'est un sujet très en vogue que l'on ne peut écarter. Comment parler là-bas de cela, sans trop faire référence à une acception réduite à un espace défini et délimité que l'on entend préserver et dont on prétend défendre l'intégrité face à toute agression ? Une telle approche pourrait très rapidement devenir délicate. Ce questionnement nous a donc conduits vers un double défi. Tout d'abord, parler du territoire c'était faire l'exposé de l'origine et de l'étendue sémantique du mot, à travers les âges, les cultures et les disciplines. Mais ce défi nous apparaissait difficilement surmontable alors que nous ne faisons qu'amorcer notre réflexion sur le sujet et donc à un moment où l'ignorance était encore grande<sup>31</sup>. La deuxième partie du défi était de parler du territoire et, sans chercher à les inhiber complètement, de contourner les revendications fortes de certaines populations qui ont à cœur de défendre un certain espace de vie. Cela nous aurait très rapidement amené vers le « territoire comme lieu trinitaire : l'indigène, le terroir, et l'étranger » (Marié 2004, p. 91) et plus simplement à entendre que nous ne sommes pas d'ici mais d'ailleurs. Cela est tout à fait vrai si l'on se rapporte au lieu de naissance et aux lieux où nous avons vécu. Mais, par cette grand-mère, nous nous sentons tout de même un petit d'ici, même si nous n'y avons séjourné que le temps de trop brèves vacances d'été. Cela ne nous autorise pas pour autant à dire que nous connaissons l'île et ses occupants, pas plus que nous ne partageons suffisamment une culture traditionnelle. Sans en être totalement distants, nous ne pouvons pas nous déclarer très proches d'eux, Cette situation hypothétique ne s'est pas concrétisée. Nous n'avons pas eu à raconter l'histoire de Catherine. D'ailleurs, à en croire Marianne Lefèvre (2002), cet effort était peut être inutile dans la mesure où le mot territoire n'est jamais utilisé, là-bas. Mais, dans l'ignorance, nous avons préparé cette éventualité. Le recours à l'histoire de cette aïeule disparue nous aurait permis d'éviter le discours sémantique qui eût été très pauvre. Cette histoire nous rapproche de la psycho-géographie proposée par Abraham Moles (1992). En outre, elle nous aurait également permis de poser quelques origines communes avec les insulaires, de réduire les tensions potentielles par un rapprochement sociohistorique et culturel et de susciter un minimum de bienveillance afin de partager et d'échanger. La question qui s'était alors posée et que nous pourrions encore nous reposer, est de savoir comment, cette aïeule disparue, nous aurait raconté son attachement à sa terre natale ? Comment nous aurait-elle montré que, malgré un attachement fort à son île, elle avait su s'accommoder d'une situation changeante qui l'avait éloignée de ses origines ? Et pour nous, quels mots et évocations symboliques utiliser pour entretenir un climat de bienveillance ? L'histoire de Catherine que nous avons proposée est un aperçu des multiples exemples que nous aurions pu

---

<sup>31</sup> Le travail de recherche bibliographique (cf. chapitre 1) a été engagé dans un second temps, comme cela sera rappelé plus loin, de même que les entretiens auprès de scientifiques et de praticiens (cf. chapitre 2). L'ordre des chapitres de la thèse ne reflète donc pas la chronologie de la recherche.

exploiter pour retracer un parcours de vie et illustrer ce qui nous semble être une relation au territoire. Cela n'est possible qu'au prix d'un effort de mémoire entretenu au fil des générations.

La deuxième raison qui nous pousse vers cette réflexion autour du concept de territoire polysémique tient au fait qu'au cours de nos recherches appliquées (cf. partie 2 et 3), il nous est apparu mal défini ou utilisé à mauvais escient alors même que notre travail consistait à le décrire (état des lieux, diagnostics, illustrations, cartographie, ...) ou à produire une instrumentation permettant de le représenter (Systèmes d'observations, cf. partie 2). Face à une sémantique parfois très contradictoire qui entoure le terme, y compris et surtout en sciences humaines, appréhender toutes les acceptions et contradictions qu'il véhicule est un exercice difficile qui nécessite une profondeur de vue importante. Prisonniers de nos pratiques professionnelles opératoires, inhérentes aux habituels attendus et contraintes des commanditaires des contrats auxquels nous collaborons ; face à la difficulté de trancher entre les multiples définitions que nous pouvions rencontrer, face à une complexité renforcée par des débats sur le sujet qui se déroulaient en parallèle de nos propres réflexions ; et compte tenu de notre habitude à rechercher des solutions pragmatiques, l'idée a alors germé de développer une approche empirique, non pas sur la définition du concept de territoire, mais sur la manière dont nous pourrions concevoir un processus descriptif de la construction de cette représentation de l'espace vécu que nous dénommons territoire. Le point de départ repose sur un parti pris, qui n'est pas celui d'un territoire borné mais d'un territoire représentation, en dehors de tout ce qui la menace et au contraire à travers tout ce qui la construit. La suite est simple : il suffit de détourner le problème. Si l'on est en mesure de décrire le processus, alors nous pourrions peut être mieux cerner le concept, d'où l'intérêt de recourir à la narration.

La troisième raison qui nous amène à utiliser cette méthode est liée à notre souhait de montrer que, contrairement et/ou en complément de ce que nous avons pratiqué par le passé, il est tout à fait possible d'analyser le territoire sans recourir au quantitatif et à l'analyse spatiale. En effet, si dans les chiffres nous trouvons des indicateurs d'évolutions spatiales et temporelles, nous n'y trouvons pas nécessairement des explications sur les causes qui ont conduit aux résultats mesurés ou encore sur les effets potentiels à venir. La narration apporte souvent des éclairages supplémentaires à une approche statistique, dont les limites se fondent sur notre capacité à produire des données exploitables. Tout cela se perçoit davantage à travers l'histoire de lieux, des actes, des intentions et de leur mémoire. Mais, cette mémoire ne s'entretient que si elle a une certaine utilité, que si on la structure et on l'organise, que si la chose à mémoriser a une valeur ajoutée, etc. Cela rejoint donc nos préoccupations liées aux systèmes d'observation et de gouvernance (cf. partie 2 et 3) qui sont le point de départ de cette recherche. La narration, à la fois historique et romancée, témoigne du vécu de cette parente, et constitue également un prétexte intéressant pour présenter rapidement la dynamique du territoire et ses ancrages multiples.

### **3.1.2 De la conceptualisation à la confrontation**

Très rapidement cette approche a porté ses fruits et un premier modèle de territorialisation nous est apparu. Replacée dans le cadre de l'observation des territoires, la première formalisation du processus de territorialisation nous a permis d'analyser la complexité du système d'acteurs et d'articuler les différents éléments d'un système complexe<sup>32</sup>. Ce n'est que dans un second temps que nous nous sommes attachés à développer le modèle en sous-systèmes et ainsi à décoder la complexité sous formes d'éléments en interactions. Une fois cela réalisé, nous nous sommes ensuite efforcés de confronter notre approche systémique à ce qui se fait dans la discipline. Cela n'a pas manqué de réveiller nos incertitudes et autres inquiétudes suscitées par l'impression d'être en dehors des sentiers battus. Mais cela a également stimulé nos recherches. Pour autant, cela ne suffisait pas à lever les doutes que nous pouvions avoir à l'issue d'une approche empirique dont le point de départ ne reposait pas sur une exploration de la littérature, comme il est classique de procéder, mais sur une réflexivité fondée sur une expérience personnelle que nous ne considérions pas encore comme une véritable démarche scientifique. Les lectures qui suivirent cette approche personnelle nous apportèrent un certain réconfort dans notre façon d'appréhender les choses. Le territoire, en tant que concept bien défini, doit gagner en opérationnalité (Giraut, 2008 ; Moine, 2006, 2007, 2008) et contribuer à une meilleure maîtrise, par les chercheurs et l'ingénierie territoriale, des questions territoriales complexes. Francis Bacon, Edgar Morin et Michel Foucault sont de ces auteurs qui vous rassurent par rapport à la méthode, à l'objectif de conception et la portée du résultat. En effet, nous nous plaçons dans le cadre d'une réflexivité à deux étages : le premier, comme nous l'avons vu, concerne la connaissance de soi pour accéder à la conception, et le second la confrontation d'un état de la connaissance empirique à une culture scientifique. C'est la mise à l'épreuve d'une conception dont l'issue peut conduire à son effondrement. C'est une étape indispensable pour tenter de consolider ce qui est plus qu'une intuition, une conviction et certainement pas une prétentieuse connaissance absolue ou une vérité stable et reconnue. Angelo Turco est de ceux qui vous troublent. En effet, comme il le souligne, « *la conception narrative ancre l'adaptation créative du sujet dans les logiques de sa propre histoire* » (2001, p. 274) et tient compte des contraintes quelle rencontre. Cela nous renforce dans l'idée de recourir à la narration pour raconter le territoire et donc d'essayer de comprendre comment il se forge. Cela nous conforte également quand il parle de configuration identitaire, ce qui nous permet de faire le parallèle avec la configuration territoriale autrement dénommée territorialité. Ainsi, pour définir le territoire, nous pourrions paraphraser l'auteur et ne changer qu'un seul mot pour exprimer notre point de vue : « *L'identité narrative [territoriale]<sup>33</sup> se construit, perpétuellement, comme un récit dans lequel le sujet est protagoniste. De son côté, l'organisation de l'histoire incorpore les conditions sociales de la subjectivité, en les interprétant et en les introduisant dans les circuits de l'action, c'est à dire en les*

---

<sup>32</sup> Cette vision de la territorialisation et des relations avec l'observation sera présentée au cours de la troisième partie.

<sup>33</sup> Cette acception de l'identité territoriale est très proche de celle portée par Claude Raffestin (1986).

*modelant selon les exigences de l'histoire elle-même* » (ib., p. 274). En effet, comme nous le verrons au cours de ce chapitre, nous plaçons l'acteur au cœur de la territorialisation. L'acteur est également, en tant qu'individu, soumis à de multiples influences. Toutefois, nous considérons que le territoire, en tant que représentation, ne doit pas s'arrêter au seul aspect médiatique et se limiter au registre de la communication narrative (*storytelling*) qui permettrait de (se) raconter des lieux, des espaces vécus, des personnages, des ressources ou encore les multiples interactions entre tout ce qui précède.

Mais, cet article d'Angelo Turco que nous venons d'évoquer et que nous avons retrouvé très tardivement, intitulé « *Sociotopies : institutions géographiques de la subjectivité* », est également de ceux qui perturbent. En effet, les arguments qu'avance, avec quelques années d'écart, Angelo Turco, à propos du lieu, sont particulièrement convergents avec ceux que nous déployons à propos de la territorialisation :

- ce qu'il désigne sous le vocable de « monde », correspond à ce que nous appelons milieu ;
- le rôle actantiel du lieu est comparable à celui que nous proposons pour le territoire ;
- le lieu et le territoire ne peuvent être confinés à une espace de proximité ;
- la construction du lieu et du territoire est intimement liée à l'action et à la dimension politique ; etc.

En revanche certains points nous différencient. Par exemple, comme nous le verrons au cours de ce chapitre, nous considérons que la réalisation première du territoire est individuelle et n'attend pas d'atteindre la dimension sociale de la subjectivité pour prendre sa forme véritable. La convergence de vue, l'une à propos de la sociotopie et l'autre s'agissant de la territorialisation, si elle apparaît troublante, n'est peut-être là que pour rappeler la filiation entre le lieu et le territoire qui correspondent chacun à des dimensions particulières, le territoire incluant le lieu, ce dernier étant insuffisant pour faire territoire. En attendant de poursuivre les échanges engagés récemment avec Angelo Turco, nous proposons donc de présenter les étapes de notre conceptualisation.

### **3.1.3 Introduction de la territorialisation**

Notre réflexion est partie du besoin de comprendre comment les acteurs partenaires économiques et sociaux locaux, que nous avons eu l'occasion de rencontrer au cours du projet OSER70, construisent un territoire de projet qui sert de cadre de référence à la mise en œuvre de leurs interventions. En reprenant ce parcours de vie familial illustrant le processus de construction complexe du territoire personnel ancré dans le vécu<sup>34</sup>, il nous est apparu que ce processus de territorialisation est empreint de beaucoup de subjectivité. Si nous nous tournons vers nos proches, si nous leur demandons de parler de leur parcours, si nous essayons de nous représenter leur territoire, le constat est toujours le même : une

---

<sup>34</sup> Nous aurions pu également relater le parcours temporel d'une entreprise qui aurait conduit à observer une dynamique du même ordre même s'il apparaît évident que les motivations et de son expansion spatiale auraient été davantage en relation avec des logiques de conquête de marché ou la recherche de ressources nécessaires au développement de l'activité.



agrégation d'éléments combinés d'une grande diversité, le plus souvent liés les uns aux autres en un système très complexe. Ainsi, au sein d'un groupe, la représentation du territoire peut ne pas être la même chez tous ses membres. Cela nous a amené à dégager quatre axes de réflexion autour de ce processus de territorialisation :

- le territoire est une construction de l'acteur qui est également agent en réaction avec son milieu ;
- le territoire intègre un milieu et s'appuie sur une perception, une appropriation qui donnent un sens aux objets et ainsi une capacité d'action (projets) ;
- le territoire collectif ne résulte pas d'une simple addition des territoires individuels, mais il les combine ;
- le territoire évolue dans l'espace et dans le temps.

Cette conception a été présentée à trois reprises au cours d'ateliers qui se déroulaient dans le cadre des conférences scientifiques. Mais le débat de fond attendu autour des propositions n'a pas eu lieu, et cela même si les réactions n'ont pas manqué. Le débat, nous le relançons donc, dans ce second effort de réflexivité et dans le cadre de ce travail de thèse qui nous permettra de faire le lien avec les points de vue extraits de la littérature et des entretiens.

### **3.2 La territorialisation**

Comme nous l'avons vu, l'étude du territoire n'est pas nouvelle et ce concept ne ressort pas des tiroirs après une longue période de déshérence. Pour autant, cela reste quelque chose en émergence dans la mesure où le concept n'est pas parvenu à être formulé de manière consensuelle. Un large débat est engagé sur le sens des termes territoire, territorialité et territorialisation, Sceptiter et Proter (Debarbieux, 2009) en sont les témoins et les rapporteurs. Notre propos n'est pas de refaire une étude comparée des différentes acceptions que l'on pourrait accorder au mot territorialisation mais de présenter le fruit de notre approche empirique (intuitive, déductive et réflexive) qui selon Milton Santos va totalement à contre-pied des positivistes modernes « *qui ont banni toute préoccupation historique, les choses ont la valeur définitive des choses en soi ; leur processus de formation n'intéresse pas* » (1984, p. 71). Mais avant de faire cela, nous allons illustrer les enjeux d'une définition correcte, d'une manière ou d'une autre, de la notion de territoire. En effet, ce que nous appelons territorialisation est parfois renvoyé vers l'espace géographique en tant que « *processus de production du territoire (comme état de situation de ce processus de production) et de l'environnement (comme évaluation de la qualité de celui-ci)* » (Cóccaro, Maldonado, 2009). En posant cela, les auteurs ont pour ambition de « *conceptualiser l'espace, pour un traitement éthique et politique des problèmes du territoire* ». Vu de l'autre côté de l'Atlantique (les auteurs étant argentins), tout cela nous met en décalage avec l'idée que l'espace a vécu avant et sans le territoire mais avec les

lieux. En même temps que nous sentons une grande richesse du concept, nous relevons également ce qui semble être une confusion, entre lieu et territoire. Nous mesurons l'importance de la conceptualisation dès lors que cohabitent une version qui correspond au cadre de la territorialisation des politiques publiques - une déclinaison à différentes échelles emboîtées d'un modèle dominant institutionnalisé - une autre que nous pourrions dénommer localisation et encore une, celle qui nous porte dans notre réflexion et qui fait référence à la construction d'une représentation d'une certaine réalité.

Le suffixe nominal « ation » signifie l'action mais aussi le résultat de l'action et donc de la fabrication ou de la construction. C'est dans cette version que nous posons la territorialisation en tant que processus de construction du territoire. Ce faisant nous ne prenons pas de risque et rejoignons Benoit Antheaume, Olivier Crevoisier, Philippe Dumas, Christian Fleury, Philippe Herbaux, Bruno Jean, Claude Lacour, Michel Lussault, François Mancebo, Bernadette Mérenne-Schumaker, Dominique Mignot, Bernard Pecqueur, Anthony Simon, Jean-Benoît Zimmerman, ou encore Mohammed Zorelli, pour ne citer que les personnes que nous avons rencontrées. De la même manière, le suffixe nominal « ité » est plus complexe car il renvoie vers la qualité, la propriété et à la fonction de faire territoire. Encore une fois, c'est la dernière version que nous retenons et la territorialité repose sur des éléments qui participent à la structure, à la consistance, à la composition à la cohérence ou encore à la cohésion du territoire. Dans notre propos, il sera principalement question de l'« ation » et peut être un peu moins de l'« ité ». Pour ce faire, nous nous appuyons, comme nous l'avons annoncé précédemment, sur une expérience, des pratiques, qui nous ont permis de nous interroger sur ce concept. A travers l'analyse du processus de fabrication du territoire, en nous appuyant sur une démarche empirique et théorique, nous cherchons à comprendre, à différentes échelles, ce qu'est le territoire pour finalement tenter d'en retirer une trame, un modèle que nous testerons tout au long de nos travaux.

En tant que représentation, c'est un parti pris ; nous considérons ainsi que le territoire est une révélation, fortuite et aléatoire, qui s'appuie sur une relation particulière à l'espace et à l'environnement, et sur des schémas de perception et d'action individuels résultant d'un arbitrage entre l'espace idéalisé, quotidien et vécu. Comme nous le verrons, il ne correspond pas nécessairement à un espace délimité a priori pour des raisons administratives. En revanche nous le concevons à un premier niveau individuel et à un deuxième qui est collectif.

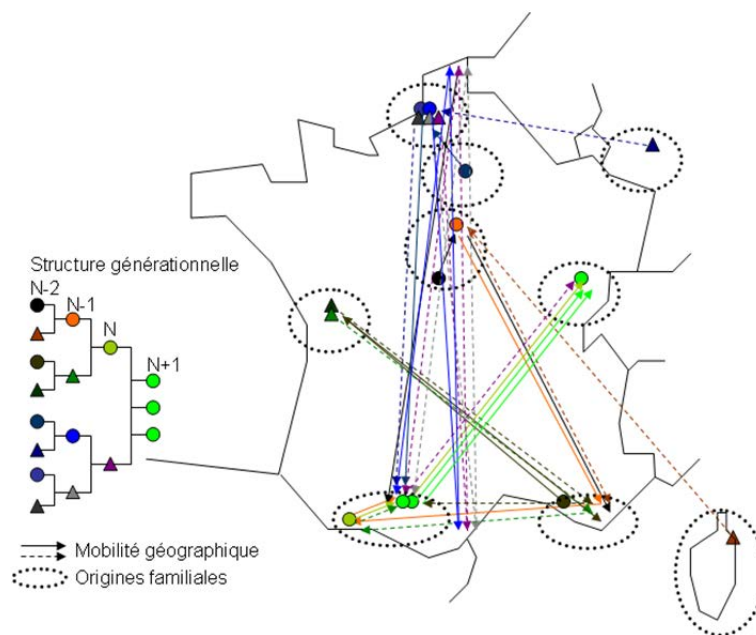
### **3.2.1 Le territoire individuel**

Dans un premier temps, nous aborderons la question de la territorialisation avant de montrer, par une petite histoire courte, que les logiques d'approches sont les mêmes, que l'on s'intéresse à l'individu personne ou à l'entité organisation.

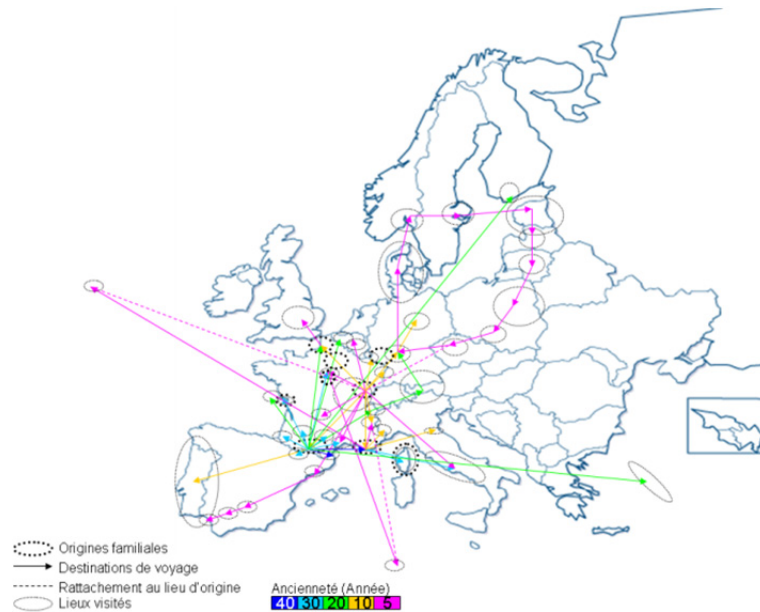
#### **3.2.1.1 *L'individu intuitu personae***

L'individu naît en un lieu et cet attachement au lieu de naissance sera rappelé dans tous les documents administratifs et d'état civil. Mais, la construction du territoire individuel est à rapprocher de la nécessité des besoins égo-centrés ou sociaux, en relation avec les contraintes physiologiques, les attentes en matière de sécurité, le sentiment d'appartenance ou encore l'estime de soi et la réalisation de ses ambitions. L'individu est alors en corps à corps avec son milieu (Raffestin, 1986). Cette construction est également le fruit d'un héritage des trajectoires de ses ascendants et de ses descendants qui accompagnent ou croisent la trajectoire de l'individu (cf. Carte 1, Carte 2), « *on vit des héritages et on vit sur les héritages* » (Dollfus, 2007, p. 47). Cela renvoie aux questions liées aux principaux jalons de la quotidienneté et de l'espace-temps (Hägerstrand, 1975) qui façonnent les trajectoires à travers la résidence, les habitudes de consommation, la formation, un parcours professionnel et des loisirs, mais aussi, de manière plus subjective, par la soif de découverte, un besoin d'ouverture, des conflits, bref à toutes les circonstances de la vie. Tout cela, combiné au hasard, constitue autant de générateurs de mobilité géographique (cf. Carte 2) multipliant ainsi les pratiques des lieux et les ancrages des références patrimoniales. Le territoire, est un « *rassemblement de trajectoires diverses* » qui « *amène les individus au local et aux espaces traversés ou qu'ils traverseront* » (ib., p. 33). Pour autant, la continuité spatiale entre ces différents points - ou lieux - ne peut être assurée, si ce n'est par le truchement des réseaux de transports empruntés (pour peu qu'ils soient terrestres). Le territoire a donc une assise spatiale discontinue pour laquelle il est néanmoins possible de définir une orientation d'expansion en fonction des époques (cf. Figure 5). Si dans un cadre familial la frontière peut sembler jouer un rôle dans la circonscription spatiale des faits, très rapidement, la frontière s'efface. L'espace est alors porteur d'une valeur symbolique dans des limites floues et cette relation à l'espace nous permet de faire le lien avec ce que Doreen Massey (1991) désigne par « *A Global Sense of Place* » et qui nous renforce dans l'idée de territoires archipélagiques qui reprend également la *chora* « *empreinte et matrice* » (Berque, 2000). « *Le territoire entretient des vides qui ne sont pas un obstacle aux relations que l'individu ou le groupe entretient avec les espaces* » (Lévy, p. 11, in Dollfus 1997). C'est ce que l'on retrouve chez Olivier Dollfus avec l'archipel mégapolitain (1997) ou encore chez Angelo Turco (2001) avec l'évocation des emblèmes intuitifs. Il s'agit d'une mise en relation d'espaces vécus (lieux), et la mise en évidence de grappes, sous l'effet du temps et du ressenti que ces espaces/lieux inspirent et provoquent. Le temps et les diverses motivations façonnent le territoire individuel - et très certainement collectif, ce que nous ne cherchons pas à montrer encore ici - et lui impriment des directions, des tropismes. Les représentations du territoire sont alors révélatrices de la « *puissance* » des lieux et de l'expérience que l'auteur a eue en ces lieux et de ces lieux. On peut également retrouver d'autres extensions de ce territoire archipélagique (Turco, 2001). Ces dernières ne s'inscrivent pas nécessairement dans une représentation parfaite de l'espace physique et de ses réalités tangibles. Dans le cadre de la construction du territoire, certains lieux sont conscientisés mais non explicités dans la forme narrative du territoire, idéalisés et non vérifiés, appropriés et non parcourus, etc. L'imagerie satellitaire et les

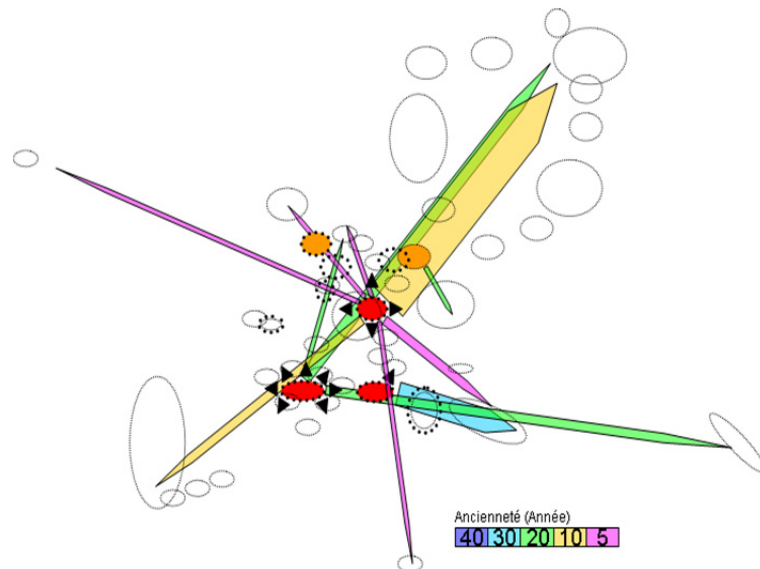
photographies sont des supports d'exploration précieux (Humbert, Renard, 2008). Tout cela renvoie vers ce que Doreen Massey (1994) appelle le sens global de l'espace. Pour illustrer cela, en empruntant à Angelo Turco l'exemple de la muraille de Chine, on comprend bien que des objets ayant une réalité physique certaine et une spatialité bien définie, puissent pénétrer les territorialités individuelles tout en ayant, dans la représentation de l'espace et donc dans l'empreinte spatio-temporelle du territoire, une position floue – espace non pratiqué dans une étendue que l'on a du mal à se représenter dans toute son intégrité - et un marquage idéal réifié. Le lien entre les espaces/lieux de la grappe n'est pas complètement conditionné par des flux anthropiques, matériels ou immatériels, que l'on pourrait matérialiser à travers les infrastructures de transports et de communications. Finalement, nous nous retrouvons assez proche de la position adoptée, toujours de manière non exhaustive, par Bernard Pecqueur (2010) ou encore Joe Painter (2009), ou encore des perspectives de la territorialisation telle que les dessine Romain Lajarge (2009). En revanche, cela nous éloigne des positions défendues par Jean-Michel Callois selon lequel « *pour avoir un territoire vaste (donc des coopérations à grande échelle), il faut que les conditions y soient propices partout y compris (voire surtout) sur les bords* » (2007, p.816), ce qui semble incompatible avec un territoire archipélagique dont les limites ne sont que faiblement déterminées.



**Carte 1 - Trajectoire familiale et espace-temps**



**Carte 2 - Expansion de l'espace-temps**



**Figure 5 - Empreinte spatio-temporelle du territoire**

### **3.2.1.2 De l'individu à l'entité organisation**

Au début du siècle dernier, ce n'était encore qu'une petite entreprise familiale. Ses fondateurs rappelaient de manière récurrente leur attachement à cette région qui les a vus naître, où ils ont étudié et où ils ont fait leurs débuts dans le métier avant de créer leur propre activité. Alors que l'économie était euphorique, les carnets de commande pleins et que les clients de plus en plus éloignés faisaient appel à leurs services, la décision fût prise de racheter l'outil de production de l'établissement situé de l'autre côté du pays et ainsi de développer le chiffre d'affaire. Quand, lors du premier choc pétrolier les affaires devinrent plus difficiles, il fut décidé de scinder puis de céder une partie des activités pour se recentrer sur le cœur de métier et préserver le site historique. Les dirigeants s'étaient succédés, les implantations s'étaient multipliées. Le nombre d'employés avait fluctué. Les clients se trouvaient un

peu partout dans le monde. Le groupe s'est déployé de par le monde. La raison sociale (marque) de l'entreprise a marqué de nombreux esprits. Et, bien que le centre de décision soit resté très fortement attaché aux racines, le territoire de l'entreprise avait évolué.

Cette petite histoire, nous pourrions la raccrocher à différentes situations. Pour ce qui nous concerne, elle évoque l'évolution d'un groupe dont le siège est en région toulousaine et dont l'activité est en relation avec l'aéronautique. A travers cet exemple, nous montrons que la construction du territoire collectif, c'est-à-dire celui qui se rapporte à un groupe, exprimée à travers le cas d'une entreprise, rejoint les mêmes principes que ceux rappelés pour la dimension individuelle : besoins, influences, appropriations, actions. Ce que nous observons pour l'individu peut l'être tout autant pour les organisations et particulièrement pour les acteurs socio-économiques. Entre l'individu et l'entreprise les processus en jeu sont différents. Mais, s'agissant des facteurs d'expansion territoriale, nonobstant les écarts terminologiques, tout reste très comparable (cf. Tableau 1), ce qui laisse à penser qu'un modèle de processus de territorialisation peut recouvrir une certaine universalité.

Le type d'entreprise peut-il avoir une influence sur le territoire ? Il n'est pas certain qu'il y ait une vraie différence entre, par exemple, une entreprise familiale et une entreprise industrielle dans le processus de territorialisation. En effet, non seulement la seconde catégorie peut appartenir à la première mais surtout que ce soit dans un cas ou dans l'autre, le schéma (modèle) de territorialisation pourrait être le même tout en conduisant à des résultats différents qui pourraient alors être totalement distincts ou se chevaucher sans jamais se superposer totalement.

L'élargissement géographique des marchés n'est pas naturel. Il est révélateur des nécessités de rencontre entre une offre et un besoin, un problème à résoudre et des solutions, des connaissances et un savoir-faire, etc. Il est commandé par une connaissance, des besoins des actions, une influence sur le milieu et donc par l'évolution des territoires qui s'affranchissent des limites. En léger décalage avec la pensée de Claude Raffestin (1986), la construction du territoire pourrait alors relever davantage d'une dynamique permanente et moins d'une alternance territorialisation-déterritorialisation-reterritorialisation (T-D-R) qui supposerait à un moment donné une rupture dans la formulation de la représentation<sup>35</sup>. En effet, peut-on parler de production déterritorialisée ? De notre point de vue il ne peut y avoir déterritorialisation mais territorialisation ou à la rigueur reterritorialisation si l'on considère la temporalité du territoire et différentes séquences replacées dans une chronologie. En revanche nous rejoignons Claude Raffestin, ou presque, quand il avance que « *le territoire n'est plus régulé de l'intérieur mais de l'extérieur* ». Nous disons presque, car nous restons sur l'idée d'une construction par les acteurs en fonction de leurs besoins et donc sous l'effet d'une régulation interne, mais également en réaction aux facteurs exogènes et notamment à l'activité anthropique. C'est ce que nous essaierons de mieux comprendre dans le processus de territorialisation lors des chapitres 3.2.2.7 et 3.2.3.

---

<sup>35</sup> En revanche, nous comprenons davantage l'intérêt de concepts de dé/re-localisation.

Finalement, ce que nous essayons de montrer, c'est l'universalité du modèle de territorialisation. Celui-ci peut être appliqué à une échelle micro (individu) ou macro (groupe, communauté, organisation, ...).

Niveau individuel	Niveau entreprise
Union / décohabitation / décès	Fusion / restructuration / liquidation
Naissance / séparation / adoption	Création / cession / reprise
Vieillesse / innovation	
Aliments / savoir-faire / ressources / employeur	Matériaux / main d'œuvre / crédit / actionnaire
Pensions / legs / Consommation	Salaires / dividendes / achats
Investissement / fiscalité	
Résidences / déménagement / retour au pays	Déploiement / délocalisation / relocalisation
Commerces / services / solidarités	Fournisseur / sous-traitant / cotraitant
Réalisation / culture / Production	

**Tableau 1- Facteurs d'expansion territoriale**

Derrière tous ces mots se cachent une relation aux lieux, des rencontres, des déplacements, un temps qui passe, un avenir qui se dessine, des connaissances que l'on va chercher, la production d'espace (Lefebvre 1974), et tout cela n'est pas sans rappeler les travaux de Hägerstrand (1975) sur le « space-time path ». Mais aussi, et peut être surtout, l'individu et le collectif sont fortement imbriqués, ce dernier pouvant alors être appréhendé à plusieurs échelles. C'est ainsi, par exemple, qu'en utilisant le gaz de ville, sans nécessairement que le client du premier fournisseur national auprès des particuliers ne le sache où n'ait le choix, ce simple geste affectera la Norvège, les Pays-Bas, la Russie, l'Algérie, l'Égypte, le Yémen, le Qatar, la Libye, etc. On peut imaginer que, de surcroît, les relations entre les États s'en trouvent affectées, pour le meilleur ou pour le pire. Le territoire apparaît alors discontinu mais polynucléaire/polycentrique. Il révèle des axes de développement ou de mises en relation avec d'autres territoires qui peuvent alors se combiner partiellement (ex. la construction de l'Union Européenne, terrain de rencontre d'enjeux partagés).

### **3.2.2 L'acteur (individu ou groupe) et son territoire**

Si, pour mieux comprendre ce qui structure et organise le territoire, nous essayons de modéliser la territorialisation, quatre concepts nous semblent essentiels : milieu, perception, appropriation et projet. Nous proposons de les appréhender un à un, et de voir comment ils peuvent s'articuler de manière systémique en relation avec la complexité inhérente à la question de la territorialisation.

#### **3.2.2.1 Le milieu et ses objets, éléments de base du territoire**

Pour les biologistes, le milieu désigne l'habitat ou l'environnement. Pour les écologistes, il désigne l'écosystème, le biotope, la biocénose. Fabienne Leloup (2010) emprunte la notion de milieu à Claude Lacour pour lequel « *le milieu correspond à une conjonction de facteurs et d'acteurs qui, sur un site donné, à un moment donné, vont trouver ensemble une réponse dynamique à un environnement* ». Cette définition nous semble assez proche de l'écosystème et de l'acception des sociologues (ex.

milieu social) qui renvoient vers des relations multiples et complexes entre les composants. Or, dans notre perspective de simplification du concept de territorialisation, nous avons besoin de faire référence à un état qui ignore totalement les relations complexes entre les différents facteurs. Dans le cadre de nos travaux, nous retiendrons donc la définition de Jacques Lévy : « *le milieu correspond à un ensemble d'êtres vivants et leur environnement que nous désignons par ensemble d'objets où un objet est une réalité matérielle ou immatérielle construite, stable et isolable, entrant dans des systèmes d'actions, mais non dotée d'intentionnalité*<sup>36</sup> » (2003) qui nous ramène à une situation plus primitive que celle proposée par Jean Demangeot (1990). La définition de Jacques Lévy reste assez proche de celle de l'habitat, du biotope et de la biocénose - pour reprendre des terminologies issues de la biologie, de l'écologie, de l'ethnologie ou de l'anthropologie - ou encore celle que l'on peut appliquer à un centre de ressources potentielles<sup>37</sup>, pour se rapprocher de l'économie, de l'information et de la communication. En outre, cette définition introduit le principe d'objet qui est au cœur de la définition du système proposée Jean-Louis Le Moigne (1994), et que nous allons reprendre comme élément de base de la territorialisation et de la territorialité.

Ainsi, contrairement à la conception des biologistes, nous posons comme principe que le milieu n'est pas nécessairement uniforme et qu'il reflète une réalité à un endroit donné, à un instant donné. Le milieu, comme le biotope, est conditionné par des caractéristiques physicochimiques (climat, composition chimique du sol de l'air, de l'eau, ...) et par un ensemble d'éléments naturels (biotiques et abiotiques) ou issus de l'activité humaine (anthropiques : biotiques ou abiotiques). Ainsi, les objets matériels et immatériels peuvent se combiner (cf. Figure 6) en objets complexes<sup>38</sup>, tels que :

- agencements d'objets matériels pour constituer des objets complexes naturels (ex. paysage, relief, ...) ou anthropiques (constructions, machines, ...) ;
- combinaisons d'objets immatériels pour former des objets complexes immatériels (ex. connaissance, concepts, méthodes, techniques, etc.) ;
- associations d'objets matériels et immatériels pour former des objets complexes mixtes (société, acteur, centre de formation, livre, innovation, etc.).

Un objet, qu'il soit simple ou complexe, s'inscrit dans une temporalité (naissance, développement, équilibre, sénescence, mort) et dans un espace évolutif (localisation, occupation de l'espace). Il participe à la composition structurelle du milieu qui peut être appréhendée à plusieurs échelles. Ainsi, l'espace est peuplé d'espèces végétales - qui contribuent à la construction des paysages - et d'espèces animales plus ou moins inféodées à un biotope ou à une localisation précise.

---

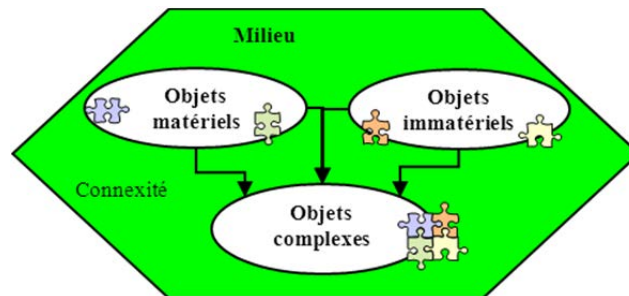
<sup>36</sup> Selon Franz Brentano, l'intentionnalité désigne la capacité propre à l'esprit humain de produire des représentations mentales à partir de phénomènes qu'il perçoit ou qu'il imagine.

<sup>37</sup> L'idée d'un territoire ensemble de ressource proposée nous apparaît ici relever d'un niveau supérieur que nous retrouverons au fil du déroulé du processus de territorialisation.

<sup>38</sup> Il s'agit bien d'objets complexes dans la mesure où les composants sont liés entre eux par un jeu de relations diverses telles que : compose, lie, maintient, structure, fixe, etc.



Nous sommes donc dans une conception du milieu purement orientée objet. A ce stade, nous n'envisageons pas les relations entre objets, autres que celles qui s'exercent entre deux composants. Il ne s'agit pas encore d'un ensemble d'éléments qui sont reliés et coexistants, constituant une totalité organisée distincte de son environnement. Chaque objet est individualisable. Le milieu pourrait alors être représenté sous la forme de quelque chose d'« atone », comparable à un simple catalogue, un tableau, une image, une projection de la réalité. Le milieu, par opposition notamment à l'écosystème, à la société, à l'organisation, n'est pas un système. En effet, les pratiques, et plus encore les *habitus* introduits par Aristote et popularisés par Pierre Bourdieu (1972, 1980), relèvent des étapes suivantes du processus de territorialisation. Précisons dès maintenant que loin de nous est l'idée de retourner vers « *l'environnementalisme qui prétendait déduire des milieux naturels la répartition des groupes et de leurs activités* » (Claval, 2008, p. 162). Le milieu est le substrat et le terreau de l'activité humaine et de la territorialité.



**Figure 6 - Le milieu, agrégations et combinaisons d'objets simples**

### **3.2.2.2 La perception, premier crible de la territorialisation**

Notre second point concerne la perception sélective des objets du milieu. Cette idée, nous la retrouvons d'abord chez Antoine S. Bailly selon lequel « *La connaissance géographique débute [...] par la subjectivité qui seule permet la sélection de certains éléments et l'oubli d'autres, afin de pouvoir décrire, modéliser, interpréter, et expliquer les pratiques spatiales des hommes* » (Bailly, 2005, p. 21). Nous retrouvons également cette relation incomplète au milieu chez Claude Raffestin pour qui « *tout ce qui provient de l'extérieur n'est pas traduit en structures intérieures ; toutes les formes spatiales ne sont pas l'objet d'une transformation pour produire du territoire* » (1986, p. 178). Pascal Dupond travaille autour d'une définition de Merleau Ponty qui trouve tout son sens dans notre approche et qui désigne « un contact naïf avec le monde » et fait de la perception l'enracinement ontologique de toute connaissance (Dupond, 2006, p. 3). D'après l'axiomatique proposée par Yona Friedman (2000), nous pouvons poser la relation au milieu de la façon suivante :

- un objet n'est perçu dans son milieu que s'il fixe l'attention d'un individu ;
- un objet nécessaire à la survie d'un individu fixe son attention ;
- un objet qui fixe l'attention d'un individu fixe également son attention sur les liens existants entre cet objet et les autres (personnes ou objets).

Toutefois, les objets nécessaires à la survie ne sont pas les seuls à fixer l'attention. A l'instinct de survie s'ajoutent également les plaisirs et les déplaisirs issus de la mise en action de tous les sens : la vue (ex. paysage), le goût (ex. produits alimentaires), l'ouïe (ex. la musicalité des lieux), l'odorat (ex. les effluves issus de l'activité humaine) et le toucher (ex. granulosité des matériaux)<sup>39</sup>. Parmi tous les auteurs traitant de la perception, Spinoza la complète par le sens de trois modes de perception supplémentaires :

- la perception par l'expérience ;
- la perception par le raisonnement déductif ;
- la perception par l'intuition.

Jean-Paul Sartre ajoute par ailleurs que « *il n'est d'autre connaissance qu'intuitive. La déduction et le discours, improprement appelés connaissance, ne sont que des instruments qui conduisent à l'intuition* ». Si l'on s'en tient à la définition du Petit Robert, l'intuition est une « *forme de connaissance, directe et immédiate, qui ne recourt pas au raisonnement* ». Ces différentes propositions nous conduisent vers une dérive philosophique que nous ne maîtrisons pas. Retenons donc pour le moment que la perception est un domaine très complexe qui fait apparaître que la mise en relation des objets dépasse la seule raison logique. Retenons également que chaque individu pratique des mises en relation circonstanciées et implicites d'objets perçus du milieu, construisant ainsi un réseau d'objets<sup>40</sup>. La perception correspond à une relation affective et donc subjective avec son milieu. Elle est discriminante. Elle participe à une classification des objets répondant à une préoccupation particulière. Elle est propre à chaque individu et le milieu, tel que nous le percevons, est nécessairement partiel et différent d'un individu à l'autre en fonction de ses propres perceptions. En effet, il semble difficile d'imaginer que tous les composants du milieu puissent être pris en compte simultanément et de façon durable. De notre curiosité et de notre acuité d'observation découlent donc la diversité, la richesse et la complexité des fondations de notre système territoire et les réponses à nos besoins.

### **3.2.2.3 L'appropriation ou pourquoi s'intéresser aux objets ?**

Notre troisième point porte sur l'appropriation des objets perçus (raison, cogito ; Dupond, 2006). La nature humaine est ainsi faite qu'elle s'économise du côté de la mémorisation et nous avons tôt fait d'oublier ce qui ne nous intéresse pas. Cela rejoint la question de l'appropriation et donc de notre capacité à mémoriser certains objets du fait de l'intérêt que l'on y porte et ainsi de constituer nos connaissances. Il s'agit donc de savoir ce que nous faisons des objets perçus au cours du processus de territorialisation. De manière très utilitariste, nous pouvons schématiser (cf. Figure 7) l'appropriation

---

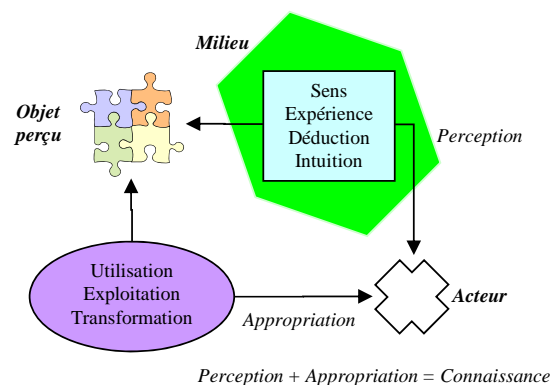
<sup>39</sup> Cela rejoint la thèse avancée par Angelo Turco (2001) qui utilise également ces arguments pour expliquer les relations de l'individu au(x) lieu(x) qui, selon nous est une des formes d'objets parmi d'autres qui entrent dans la composition territoriale.

<sup>40</sup> Nous pourrions illustrer un tel réseau d'objet avec des images de réseaux neuroniques.

selon trois piliers qui seraient l'utilisation, l'exploitation et la transformation des objets qui nous entourent<sup>41</sup> :

- l'utilisation : c'est utiliser un objet sans le transformer, ce que nous faisons à travers différentes fonctions que l'on affecte aux objets pour se loger (habitat, mobilier, ...), travailler (établissement, machines, ...), se déplacer (routes, véhicule, ...), se nourrir (commerces, aliments, etc.), se divertir (parcs, cours d'eau, chemins de randonnées, ...), se former (connaissances, savoir-faire, méthodes, techniques, pratiques, ...), etc. ;
- l'exploitation : derrière cette modalité, se retrouvent les notions de récoltes, revenus, dividendes, etc. Le milieu ne contribue plus à lui seul à satisfaire les besoins alimentaires ou vestimentaires des individus. Il est organisé en une société de production et de consommation autour de l'exploitation des ressources naturelles, de l'industrie manufacturière, de la construction et des services ;
- la transformation c'est la capacité, le droit de modifier l'objet, de s'en séparer (de l'aliéner), ou de le détruire, que cela s'inscrive dans le cadre de la chaîne alimentaire ou de la création anthropique (aménagement des espaces privatifs ou publics, etc.).

La combinaison d'appropriations permet d'établir les caractéristiques des relations entre les objets<sup>42</sup> ou ce que Milton Santos (1984) dénomme « fonctionnel-symbolique ». Elle reflète également les habitudes et les pratiques. L'objet humain devient alors acteur en étant pourvu d'intériorité subjective, d'une intentionnalité, d'une capacité stratégique autonome et d'une compétence énonciatrice (Lévy, Lussault, 2003). Ainsi s'organisent les mobilités, les trajectoires résidentielles, les pratiques commerciales, l'emploi, la formation, ..., à l'articulation de lieux (Debarbieux, 1996) qui, à travers l'appropriation, gagnent leur forme et leur force symbolique (lieu de départ et d'arrivée, habitation, commerce, entreprise, établissement d'enseignement, ...) (Turco, 2001).



**Figure 7 - La double relation entre l'acteur et l'objet**

<sup>41</sup> Cette façon d'appréhender la question est proche de celle des juristes qui attachent la notion de propriété à l'usus, au fructus et à l'abusus.

<sup>42</sup> Cette phase est certainement à rapprocher de celle que Bernard Billaudot (2005) désigne par « conversion ».

#### **3.2.2.4 Le projet, moteur du territoire**

Le projet tire ses origines du mot latin *projectum* de *projicere*, « jeter quelque chose vers l'avant ». Les projets, font appel à une recherche de moyens et de méthodes d'intervention, nécessaires pour répondre aux objectifs que l'on se fixe afin de solutionner un problème précis. Le projet est une initiative, une action d'un individu ou d'une collectivité, mobilisant des objets tirés d'un milieu, perçus et appropriés. C'est une « *procédure stratégique, pragmatique et contextuelle* » (Lévy, 2003) de mise en œuvre d'objets permettant la réalisation de ce que Guy Di Méo appelle l'espace de vie, l'espace social et l'espace vécu.

Un projet (cf. Figure 8) mobilise une connaissance concernant des objets matériels et immatériels qui sont identifiés, sélectionnés, regroupés, classés et qu'il faut au besoin localiser, trouver, mémoriser, stocker, représenter, etc. Les différents éléments de connaissance mobilisés sont associés, combinés représentés afin de développer la compréhension d'un phénomène, d'une situation, qui peut être estimée, décrite, expliquée, interprétée, illustrée, communiquée, etc. Comprendre un problème, c'est nécessairement produire de nouvelles connaissances qui viennent immédiatement enrichir le projet. Vient ensuite le temps de l'action qui va mettre en œuvre des objets matériels multiples (matériaux, machines, ressources humaines, énergie, etc.) mais aussi des techniques, des méthodes, qui sont intégrés au système de connaissance et de compréhension. Cette nécessité d'intervention (Activité rationnelle, Billaudot, 2005) est destinée à répondre à un besoin personnel ou pour servir un intérêt communautaire. Cet intérêt peut être en relation avec une nécessité vitale (biologie), un enjeu existentiel (phénoménologie), une perspective pragmatique (praxéologie) ou une opportunité culturelle (ethnologie) (Boutinet, 1993) et s'appuie donc sur des formes de motivation très variées. L'évaluation du projet permet d'adapter la réponse en fonction des effets attendus et des résultats et bénéfices obtenus.

Le projet est temporaire et s'inscrit dans une durée. Il peut néanmoins avoir un caractère répétitif. Il s'appuie sur des formes de motivation très variées et est à la base de toute avancée, de l'évolution et de la dynamique du territoire. Le projet n'est pas nécessairement formalisé en totalité et une partie de lui reste opaque. Ainsi, bien qu'il semble a priori d'un abord assez facile, c'est certainement ce qui est le plus difficile à appréhender si l'on prend en compte les considérants, les objectifs, les moyens et les aboutissants. Le projet est indissociable du processus de territorialisation et des schèmes du territoire.

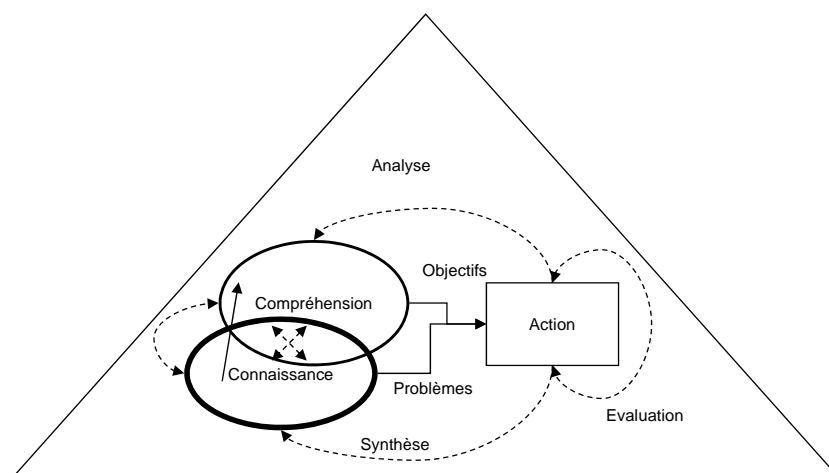
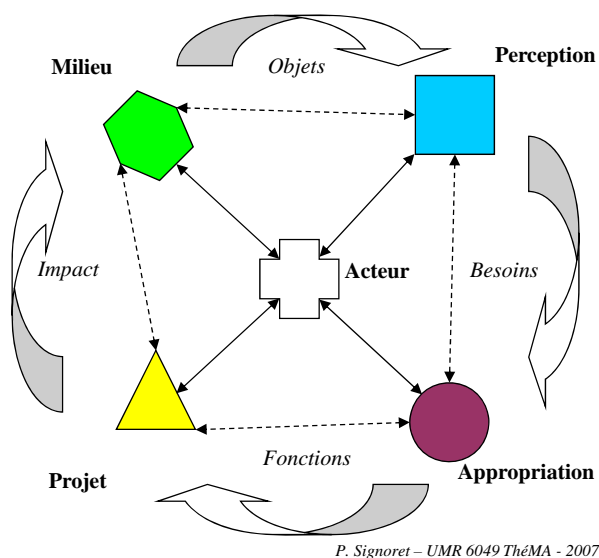


Figure 8 - Le projet

### 3.2.2.5 La formation d'un modèle conceptuel complexe

Si l'on résume, le territoire et la territorialisation sont d'abord exprimés à l'échelle individuelle. Ces deux concepts sont attachés à l'acteur qui façonne une certaine représentation de son milieu et de sa propre capacité d'action et d'intervention sur le milieu. L'acteur identifie dans le milieu des objets qu'il s'approprie afin de satisfaire des besoins par des actions qui ont nécessairement un impact sur le milieu et, en retour, sur la perception qu'il peut en avoir. Ainsi peuvent s'enclencher et se succéder des projets qui mobilisent tour à tour des objets - pouvant être très différents de par leur forme, leur nature, leur consistance, leur localisation, leur mobilité, etc. – et perturber l'état du milieu. (cf. Figure 9).

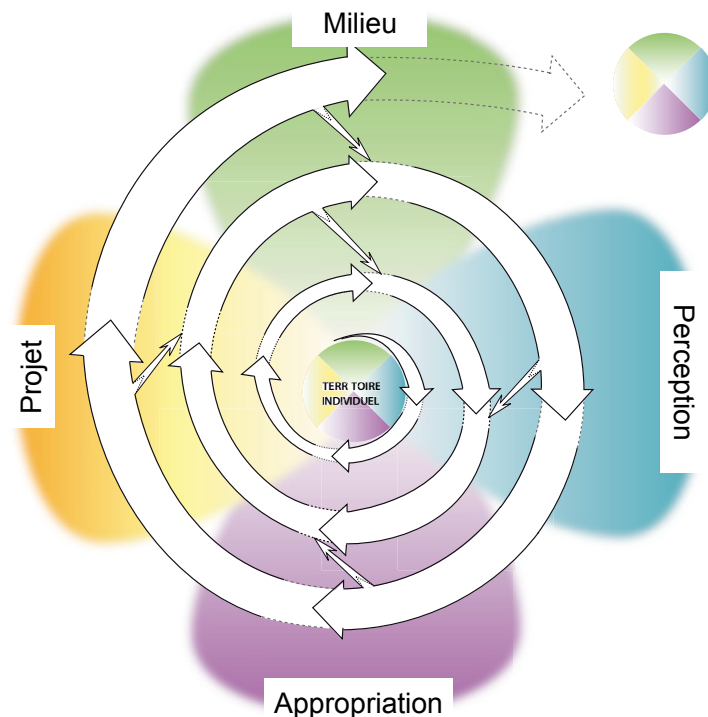


P. Signoret – UMR 6049 ThéMA - 2007

Figure 9 - Modèle conceptuel systémique de la territorialisation

A chaque cycle (cf. Figure 10), la connaissance s'accroît ; le territoire se complexifie et perd en prévisibilité. L'acteur - au sein d'un système complexe dynamique et ouvert où chaque élément ne joue pas le même rôle mais apporte une contribution circonstancielle en réponse à un besoin - acquiert une plus grande acuité de perception et d'appropriation de son milieu ce qui accroît ses aptitudes à innover (Eurostat, 2000), à transformer le milieu. Territoire vécu et territoire fonctionnel se

confondent, l'un nourrissant l'autre, l'un et l'autre étant animés d'une vie symbiotique. Nous pouvons alors envisager un rapprochement conceptuel à confirmer avec le « *territoire instrument de reproduction de vie* » (Cóccaro, Maldonado, 2009).



**Figure 10 - Cycles de territorialisation**

La lecture de ce modèle montre combien le territoire peut être complexe et qu'il est animé par des phénomènes multiples à la fois visibles et invisibles qui répondent à différentes logiques d'acteurs. Cette représentation de la territorialisation résulte en premier lieu d'une démarche individuelle et nous rapproche de la dynamique des territoires et de la métaphore « Tectonique des territoires », proposée par Claude Lacour. L'acteur/agent se façonne une certaine représentation de son milieu qui constitue la base de sa capacité d'action et d'intervention sur ce dernier, où il puise ses ressources afin de se développer et de s'auto-entretenir. Le territoire évolue dans le temps et son ancrage spatial peut alors subir des expansions ou des contractions, modifiant ainsi l'organisation spatiale du système. Il est fidèle à la théorie unifiée de l'auto-éco-organisation et de la dynamique des systèmes complexes ouverts, en référence à des auteurs tels que Joël de Rosnay, Edgar Morin et Jean-Louis Le Moigne.

### **3.2.2.6 De l'acteur à l'actant**

S'agissant de l'auteur du territoire, nous pouvons considérer que sa fonction déborde du registre de l'acteur. Notre auteur est à la fois :

- acteur, celui qui agit : l'individu construit son territoire ;
- agent, celui par qui une action est accomplie : l'individu est l'auteur de la territorialisation ;

- objet patient, celui qui subit l'action : l'individu capitalise et, bon gré mal gré, il est affecté par sa propre territorialité ;
- bénéficiaire, celui qui reçoit les résultats de la territorialisation ;
- instrument, sans l'individu il n'y a pas de territoire.

Ces différentes facettes de l'auteur du territoire se retrouvent parmi les concepts linguistiques et en particulier sous le vocable d'Actant (Lazard, 1994, 2001). A l'origine du territoire, serait plus qu'un acteur : un actant.

Mais peut-on appliquer ce concept d'actant au territoire ? Le territoire en tant que représentation ne peut être acteur et agir de lui-même. Par contre, en tant que référentiel sociocognitif, il peut très bien être agent et constituer le cadre de l'action. De manière assez évidente, nous pouvons également le considérer en tant que patient, bénéficiaire et instrument. Dans le dernier cas, le territoire est à double sens : vers soi et vers les autres. Quand il est orienté vers les autres, nous avons vu que le recours à la narration peut être pertinente. Dans ce cas, ce n'est pas le territoire qui se raconte (le territoire n'est pas un acteur) mais l'individu qui communique sa territorialité<sup>43</sup>.

### **3.2.2.7 Le territoire individuel vu à travers le microscope**

Joël de Rosnay (1977, 1979) nous dit que « *le comportement de tout système, quelle que soit sa complexité, dépend essentiellement de deux types de variables : les variables de flux et les variables d'état* » (p. 112). Nous proposons donc de reprendre et d'adapter son modèle issu de la dynamique de systèmes, à la territorialisation pour essayer de mieux comprendre comment peuvent s'organiser, en particulier, les flux. Chaque étape de la territorialisation peut être assimilée à un réservoir (cf. Figure 11). Dans cette représentation du modèle conceptuel, nous avons introduit un nouvel élément correspondant aux produits du projet (relation visible de l'individu au milieu, Billaudot, 2005) qui sont en réalité autant d'objets nouveaux (matériels ou immatériels) versés dans le milieu. Cela nous permet alors de regrouper d'une part, perception et appropriation en un sous-système que l'on peut appeler « conscientisation » - ou proxémique (Moles, 1992), ou fonctionnel-symbolique (Santos, 1984) ou encore relation invisible (par analogie aux relations visibles) - et, d'autre part, projets et produits, dans un sous-système « création ». La combinaison des contenus des différents réservoirs correspond à la structure territoriale - autrement dit à la territorialité - c'est-à-dire à l'ensemble des composantes matérielles et immatérielles du territoire. Chaque réservoir se remplit au bénéfice de l'expérience et se vide sous un triple effet :

- en prolepse c'est-à-dire par un ré-ordonnancement permanent des objets conscientisés dans les priorités mémorielles<sup>44</sup>, et cela parfois en opposition avec une certaine rationalité de l'acteur ;

---

<sup>43</sup> Ce cadre théorique nous permet alors de nous positionner par rapport à ce que nous avons pu entendre ou lire chez certains auteurs comme Serge Gagnon.

<sup>44</sup> Pour illustrer cela, nous pourrions utiliser la métaphore de la « tête de gondole » des rayonnages des magasins.

- en conséquence de ce qu'Albert Jacquard appelle « le syndrome du Titanic » et qui accompagne la prolepse et conduit à l'oubli, à la dissociation ou encore au renoncement et finalement, pour ce qui nous concerne, à un retour, non définitif, vers un état initial ou des états antérieurs (dans notre digramme cela apparaît à travers les rétroactions) ;
- en entropie, c'est-à-dire sous forme d'une perte définitive pour le milieu.<sup>45</sup>

Tout ceci montre bien que le processus de territorialisation n'est intrinsèquement pas linéaire mais bien cyclique, voire chaotique.

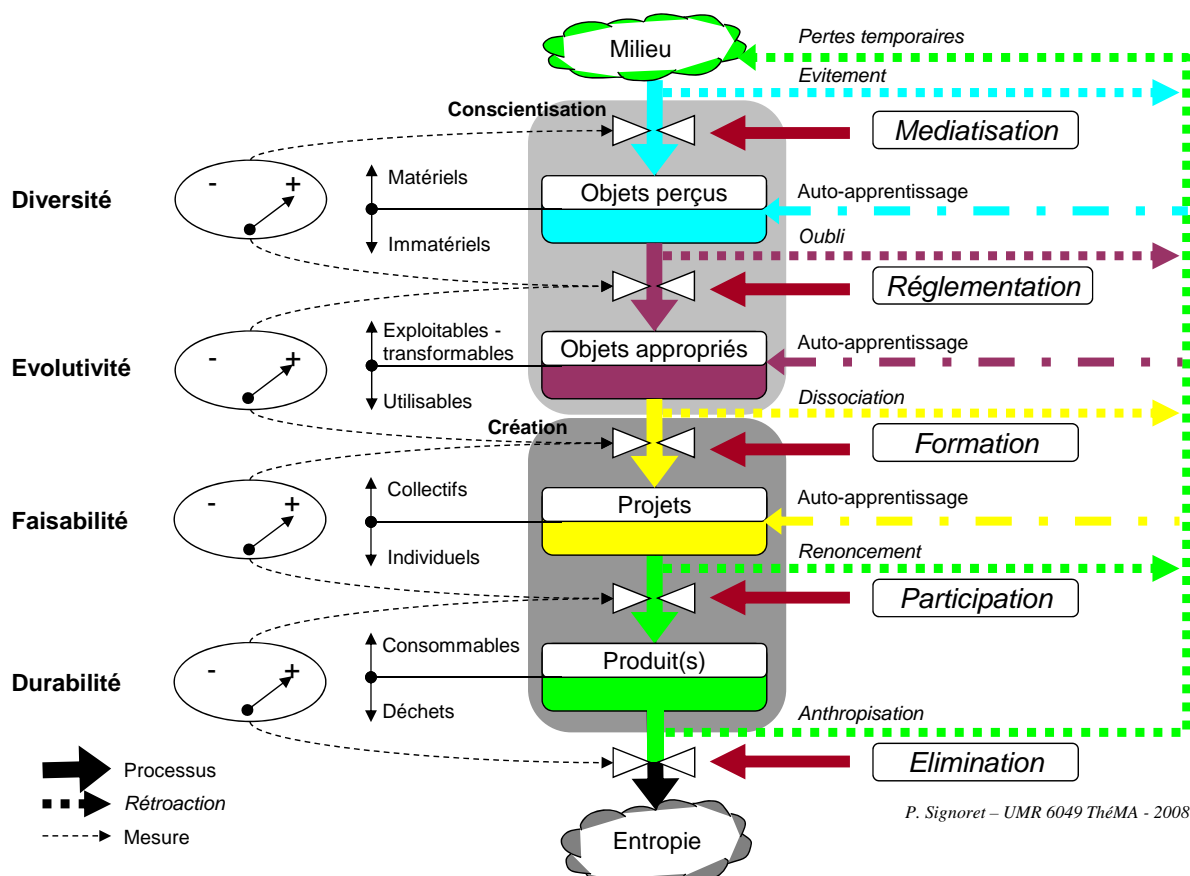


Figure 11 - Le territoire vu à travers le macroscopie

Nous pouvons alors parler d'un développement territorial. Ce modèle pourrait alors apparaître en accord avec la définition du développement territorial porté par la DATAR selon laquelle il s'agit d'« une organisation à construire par de l'information en reliant des acteurs publics et privés, engagés dans une dynamique de projet sur un territoire » (DATAR, 1998). Cela nous rapprocherait alors de l'acception de la DATAR. Mais celle-ci renvoie vers un territoire qui est d'abord défini comme un emboîtement de zones issu de découpages administratifs et politiques.

Notre modèle conceptuel de territorialisation se rapporte à l'acteur pris à plusieurs échelles : l'individu ou le groupe déterminé, selon Pierre Bourdieu (1972, 1980), par un habitus et un sens pratique

<sup>45</sup> Une observation attentive permettrait alors de qualifier et de quantifier le contenu de chacun de ces réservoirs et de procéder à une classification des territoires.



déterminés. Ainsi défini, l'acteur est une unité à considérer dans une population plus vaste au sein de laquelle vont s'exprimer des influences multiples<sup>46</sup>. Entre chaque étape, nous pouvons alors considérer que des systèmes complexes de régulation (activités sociales, Billaudot, 2005) sont en action et vont réduire la liberté humaine absolue (Santos, 1984) et perturber la spontanéité de la construction et la structure territoriale. Ce faisant, nous prenons en compte non seulement les déterminations de l'individu mais également son inscription dans un système d'influence et la dimension sociale. Parmi ces systèmes de régulation, nous évoquerons par exemple la médiatisation qui joue sur la perception des objets, la réglementation qui limite les formes d'appropriation, la formation qui offre une relation entre un objet et une utilité, la participation qui rappelle une forme particulière d'intervention des autres acteurs dans la réalisation des projets et l'élimination qui signifie la destruction totale ou partielle d'un objet.

Nous recoupons ici l'idée d'un territoire ressource (Gumuchian, Pecqueur, 2007) mais avec différents niveaux de déclinaison. Tout d'abord nous avons le milieu qui constitue le réservoir exhaustif. Puis nous avons le réservoir des objets appropriés qui constituent les ressources que l'individu va pouvoir mobiliser dans le cadre de schémas d'action. Ces ressources du second étage sont alimentées par les projets et réalisations de l'acteur lui-même qui se nourrit donc de ses propres réalisations (produits de l'expérience). Si les produits de l'action ne sont pas immédiatement consommés par l'acteur (entropie), ils transitent (hypothèse d'une consommation entropique) ou rejoignent le milieu qui s'enrichit en objets (relation à finalité extérieure ou différée) et s'appauvrit en énergie. De notre point de vue, il nous semble que Véronique Van Tilbeurgh, Yannick Le Cozler et Catherine Disenhaus (2008) omettent de prendre en compte dans la définition du territoire-ensemble-de-ressources un élément important : l'appropriation. En effet, une telle omission suppose que toutes les ressources sont utilisables, exploitables ou transformables par les acteurs. Or, sans perception ni appropriation, les objets ne peuvent être considérés comme les ressources des projets<sup>47</sup>. Cela nous permet de préciser la distinction que nous faisons entre le milieu (ressources naturelles/externalités/ produites potentielles) et le territoire (objets appropriés, ressources effectives) ; ce n'est pas parce que les objets sont à disposition qu'ils vont servir. Cela affecte donc l'objectif et la qualité des transactions.

### **3.2.3 Construction et structure du territoire collectif**

Pour illustrer notre propos, nous pouvons prendre pour exemple le cas d'un lieu commun tel qu'un stade de football pour lequel le problème résiderait dans son état dégradé<sup>48</sup>. La problématique sociale qui se pose autour de cet objet est de remédier à la défaillance d'un équipement sportif qui présente certains dangers (nécessité vitale), afin de permettre aux joueurs d'offrir un spectacle à des spectateurs

---

<sup>46</sup> Nous retenons ici l'idée avancée par Claude Raffestin (1986) que nous avons évoqué lors du chapitre 3.2.1.2

<sup>47</sup> Nous profiterons dans les chapitres suivants de cette occasion qui nous est ainsi offerte d'approfondir la question de la perception qui est le point de départ de la territorialisation.

<sup>48</sup> Le problème est clairement identifié en référence à des critères de qualité et à un contexte réglementaire (connaissance)

en attente de sensation (enjeu existentiel) par la remise aux normes des installations (pragmatisme) tout en renforçant l'attrait de ce lieu qui est au cœur d'un brassage intergénérationnel et social (opportunité culturelle)<sup>49</sup>. Parmi les éléments de notre système, nous pouvons considérer les parties prenantes qui, sur un tel projet, sont des individus qui agissent en qualité de pratiquant ou de spectateur d'une discipline sportive ou encore comme employé d'une entreprise. Il s'agit également de groupes (équipe, spectateurs) et d'organisations (association sportive, collectivité locale, entreprise de sponsoring, ...). Les paramètres de système peuvent être :

- L'association sportive constate<sup>50</sup> une dégradation de l'équipement dont elle a la gestion (usus + fructus). Son objectif de projet est de réunir les financements nécessaires à la réalisation des travaux et donc d'identifier les contributeurs potentiels et les arguments pertinents pour favoriser leur participation ;
- Parmi les joueurs, un individu travaille dans une entreprise locale et cette dernière sponsorise le club ;
- L'entreprise fait l'objet d'une attention toute particulière de la part des services de l'Etat en raison des risques de pollution liés à son activité ;
- L'Etat est dans son rôle régalien et veille à la protection de l'environnement et à la sécurité des personnes ;
- La collectivité locale (commune, structure intercommunale, etc.) maître d'ouvrage de l'équipement sportif (abusus), veille par ailleurs à l'exploitation de la ressource en eau (usus + fructus) et est donc sensible aux activités de l'entreprise.

D'autres objets correspondent à des éléments structurels rencontrés dans le milieu (un stade, une rivière) et liés aux parties prenantes par une relation spécifique :

- le stade est le lieu d'une pratique sportive et permet d'accueillir la manifestation sportive ;
- la rivière est à proximité de l'entreprise et est donc susceptible de subir les effets de l'activité de cet établissement ;
- la rivière fournit en eau la station de traitement de la ville ;
- la ville est maître d'ouvrage de l'équipement sportif ;
- l'entreprise est susceptible de contribuer à la réalisation des travaux, ...

Toutes les parties prenantes présentent des intérêts directs ou indirects (relations) dans le projet et peuvent être affectées ou non par l'intervention. En tant que tels, ils constituent un groupe d'acteurs au sein duquel chacun a un rôle tout en étant relié au projet par des modalités différentes (cf. Figure 12).

---

<sup>49</sup> Un objectif a priori simple apparaît finalement plus complexe et mobilise, au-delà de la simple considération technique, une compréhension du fait sportif et de son impact social.

<sup>50</sup> Un tel constat apparaît rarement spontanément et correspond souvent à une perception partagée par plusieurs individus.

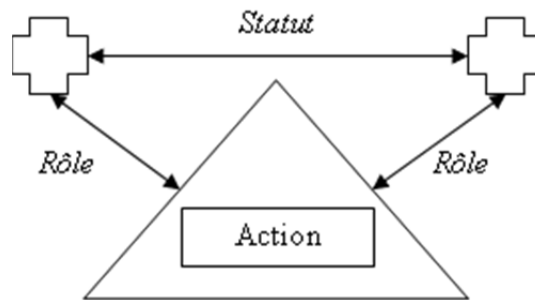


Figure 12 - Relations entre acteurs

Un tel projet s'appuie sur des territoires distincts où le stade n'est finalement qu'un objet parmi d'autres. Mais les individus, les groupes et les organisations peuvent être traités alternativement en tant qu'objet ou en tant qu'acteur selon le point de vue. Par exemple, si je suis joueur de football, dans le cadre de ma pratique sportive, je peux considérer la collectivité locale en tant qu'objet arguant du fait qu'elle n'intervient pas directement dans mon activité et en faisant abstraction de son implication en qualité de maître d'ouvrage. Mais la collectivité locale est un acteur dans le cadre de la rénovation de l'équipement que j'utilise. L'entrepreneur de travaux publics, susceptible d'effectuer les travaux de rénovation, n'étant pas, à ce stade intégré au projet, reste quant à lui un objet pouvant appartenir ou non au territoire du joueur ou de la collectivité locale.

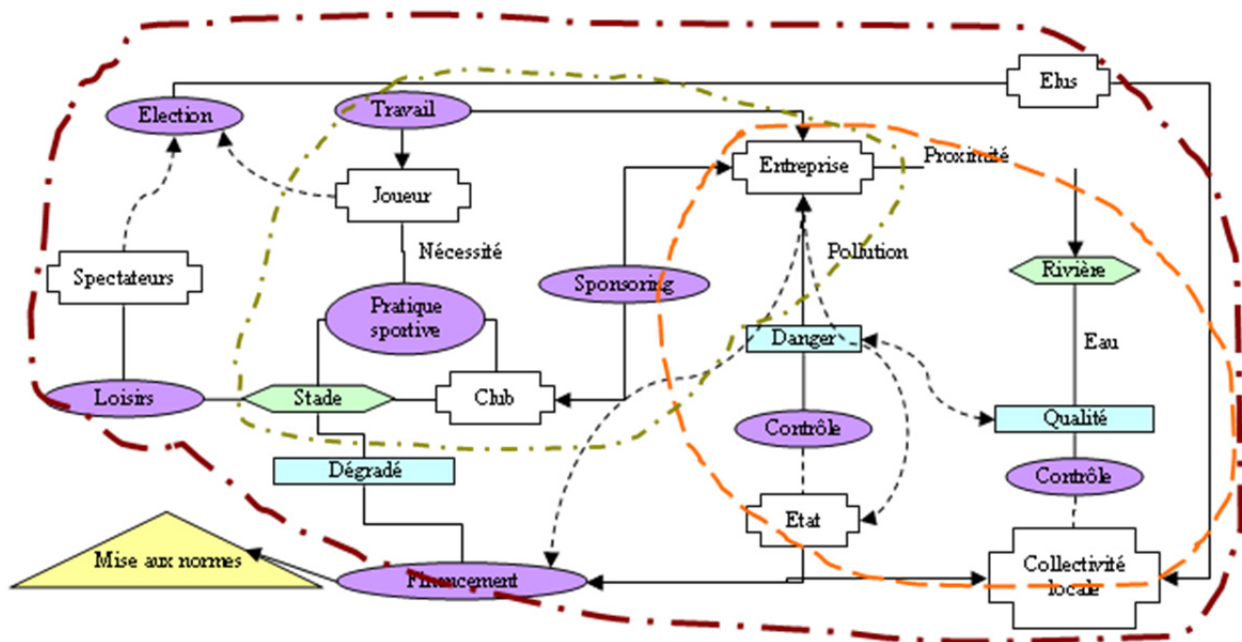


Figure 13 - exemple de construction de territoire

L'acteur est au cœur du territoire individuel. Mais il est également à considérer comme un objet parmi d'autres qui pourra ou non être perçu et « approprié »<sup>51</sup> en tant que patient, bénéficiaire ou instrument. L'acteur peut donc échapper au territoire de l'autre, c'est-à-dire à la représentation que se fait l'autre du milieu. De la même manière, un objet peut être perçu, approprié et mobilisé dans le cadre de projets

<sup>51</sup> En référence à notre modèle conceptuel systémique de la territorialisation

de manières très différentes par différents acteurs. Cette différenciation de la structure territoriale nous invite à nous interroger sur ce qui, partant de territoires individuels, fait « territoire collectif ». Martin Vanier (2008) appréhende l'interterritorialité sur un plan politique et à l'intersection des différents niveaux d'organisation de la gouvernance, du partage de la souveraineté. Mais peut-on parler dans notre cas d'interterritorialité ?

En tant que représentation, le territoire est d'abord un instrument de son auteur (référentiel d'action) avant, le cas échéant, de devenir un instrument en interaction avec les autres : construction d'une limite ou d'une médiation, outil identitaire, etc. Nous retrouvons cette idée chez Frédéric Giraut (2009) pour qui le territoire est une combinaison entre l'espace, la notion de discipline sociale proposée par Michel Foucault ou encore d'idéologie territoriale, en référence à Michel Lussault. Nous nous retrouvons dans cette acception mais en introduisant en préalable la dimension individuelle qui permet de préciser le cadre de développement du niveau collectif. En outre, Philippe Herbaux (2007), s'intéressant à l'espace au sein du territoire, nous dit qu'il s'agit d'un « *espace complexe ou hétérogène qui agrège un ensemble d'espaces individuels dans un ensemble d'axes hiérarchisés et de nœuds de communication au sein des territoires inégalement maillés* » (p. 24). Pour introduire notre conception de territoire collectif, après avoir pris la précaution de rappeler que nous insistons sur une distinction sémantique entre espace et territoire et que l'espace ne peut être qualifié de complexe car sa métrique est simple (Moine, 2007), nous pouvons repartir de son expression pour proposer que le territoire collectif est un système complexe qui combine un ensemble de territoires individuels où la communication joue un rôle primordial dans le partage des objets qui le composent par héritage.

Nous considérons en effet que le territoire collectif est le résultat d'une confrontation entre des territorialités que l'on peut reprendre dans un modèle distribué et hétérogène à plusieurs entités individualisées et autonomes<sup>52</sup> (cf. Figure 14). Chaque acteur construit son territoire individuel. Il est porteur de sa territorialité. La territorialisation de l'acteur subit des influences exogènes venant perturber la construction naturelle et spontanée du territoire individuel ; c'est l'espace vécu (Di Méo, 1991, 1998, 2001), c'est le cadre du système social (Billaudot, 2005). Pour illustrer notre propos, considérons un agent A (un individu) et un agent B (une collectivité locale par exemple représentée par un élu ou un technicien). La probabilité que les territorialités soient identiques est nulle. En effet, de nombreuses situations comme la fracture entre gouvernants et gouvernés pourraient venir soutenir notre hypothèse et par la même soulever la question de l'assise de l'identité territoriale définie à partir des découpages administratifs et politiques. Pour autant, la cohabitation s'organise et les territoires évoluent au gré de régulations et d'arbitrages. Ainsi, dans le cadre de ses prérogatives, B (Acteur) est susceptible de produire des objets (instruments), d'en modifier certains (patients ou bénéficiaires avant de redevenir instruments) et donc de modifier le milieu mais aussi les systèmes de régulation (instruments) qui s'appliqueront à l'agent A (patient ou bénéficiaire), voire même à lui-même ce qui le

---

<sup>52</sup> Cette hypothèse nous permet de nous replacer dans une configuration de systèmes multi-agents.

met en position de bénéficiaire et même instrument : « *autoréalisacteur* ». En outre, les projets et les produits de B pourront être perçus, appropriés (instruments) et ainsi entrer dans la logique de projet de A (Acteur). Mais, à ce schéma idyllique se substitue parfois, pour ne pas dire souvent, des sources de tensions liées à une vision différente du milieu et à une vocation des objets différente. Ceci concourt alors à placer les parties A et B dans des schémas d'intention divergents qui s'expriment à travers la stratégie de l'acteur (Martre, 1994 ; Harbulot, Baumard, 1996) et le résultat qu'il attend de son action. Tout ceci est bien évidemment source de conflits que l'on peut considérer comme des systèmes complexes (instruments) et qui concourent également à la transformation du milieu mais aussi à la territorialisation, sous tension, de A et de B, conférant à l'ensemble un surcroît de complexité. Nos deux protagonistes A et B sont alors tous deux, selon l'angle de vue, acteurs, patients, bénéficiaires et/ou instruments, c'est-à-dire Actant. Nous retrouvons cette idée chez Olivier Crevoisier pour qui « *Les acteurs en interaction produisent le territoire, mais il ne faut pas oublier que le territoire façonne les acteurs, y compris dans leur rationalité* » (2010, p. 975). Par les rétroactions multiples, telles que nous les soumettons, les dynamiques d'acteurs ne sont jamais extérieures au contexte.

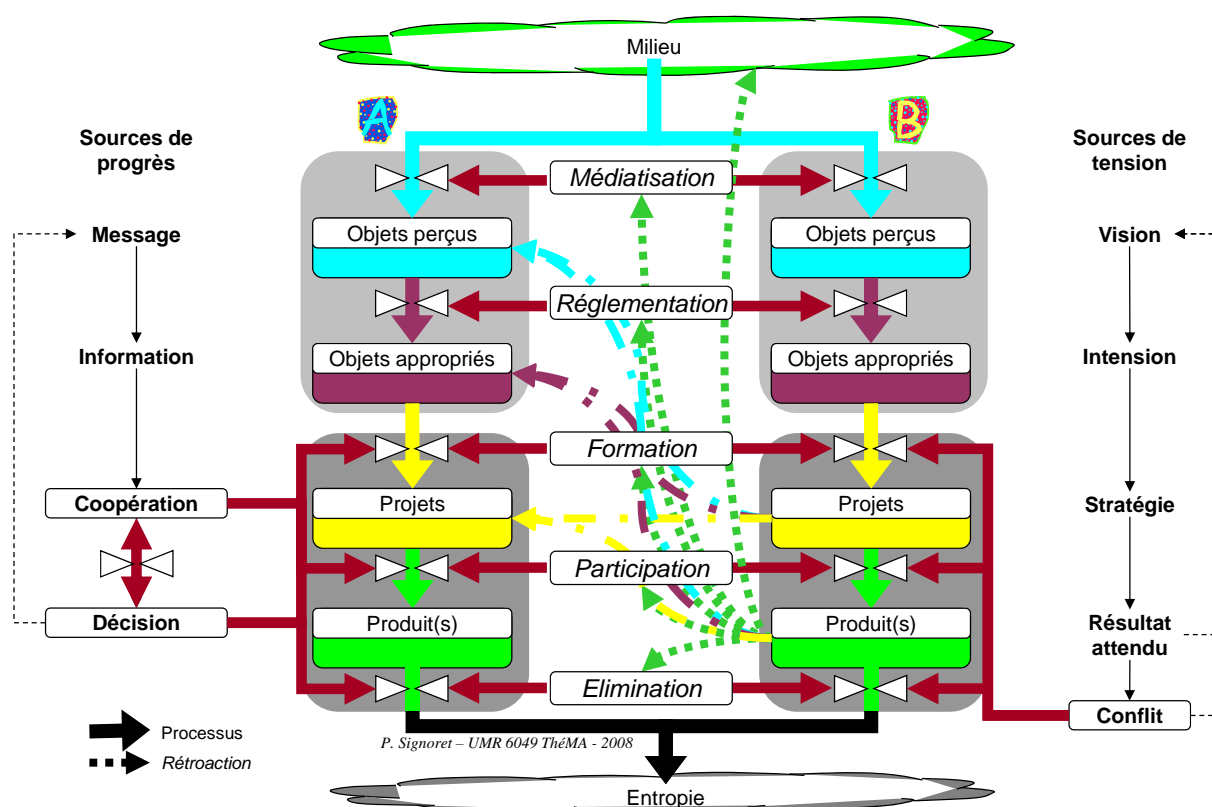


Figure 14 - Les interrelations entre l'individuel et le collectif

Si l'on regarde tout cela sous un autre angle, nous pouvons également considérer que la tension contribue à inciter B à revisiter ses propres systèmes de régulation, ce qui constitue alors une source de progrès en replaçant A dans une logique de coopération susceptible d'influer sur les conflits (bénéficiaires) et ses propres décisions (instruments). Les territorialisations individuelles profitent alors de cycles de relations vertueuses entretenus par la construction de la dimension collective du

territoire. Les territorialisations individuelles et collectives se déroulent dans le cadre d'une rationalité substantielle et procédurale (Frydman, 1992). Au-delà des phénomènes d'évitement, de refus ou de partage, ce dernier repose également sur des forces et des faiblesses endogènes. Nous sommes alors à la rencontre d'un système en équilibre dynamique.

Les exemples de dissonance entre les territoires individuels sont très nombreux. Le territoire collectif ne peut donc pas être issu d'une simple addition de territoires individuels. Il résulte d'abord d'une perception mutuelle des individualités (cf. Figure 15) et d'une volonté délibérée d'appropriation<sup>53</sup>, par les uns, d'objets préalablement médiatisés par les autres, par toutes sortes de moyens. Il découle également d'un criblage d'objets, à travers un système de filtres opérationnels conditionnés par les perceptions, les appropriations, les projets et leurs motivations.



**Figure 15 - La territorialisation collective**

Le(s) territoire(s) collectif(s) (cf. Figure 16) se situe(nt) donc à l'intersection des territoires individuels (t1, t2, t3, t4) et correspond(ent) à un ensemble d'éléments empruntés à ces derniers. Pour illustrer notre propos, nous pouvons reprendre l'exemple de la muraille de Chine ou encore celui de la tour Eiffel, de la statue de la liberté, etc. Tous ces objets ont une réalité physique et géographique certaine. Si, pour les uns ils appartiennent à un espace vécu, pour la plupart, ils se situent en dehors des aires de pratique. Pour autant, ces objets largement médiatisés, font partie du conscient individuel d'un grand

---

<sup>53</sup> Cela répond à des préoccupations idéologiques, fonctionnelles, partisans, culturelles, etc.

nombre d'êtres humains. Ils correspondent alors à ce que Susan Star et James Griesemer (1989) désignent par *Boundary objects* (objet frontière)<sup>54</sup>. Ces objets qui traversent les territorialités, sont complexes car sujets de réification variable entre les individus. Ils sont à la fois lien et limites entre les individus et les peuples :

- Liens, car ils se retrouvent dans les conscients et inconscients ;
- Limites, car ils sont également porteurs d'une valeur qui marque une séparation géographique physique et culturelle, ou encore symboles d'un rattachement à un pays, une nation, ...

Il est difficile d'imaginer que les objets matériels et immatériels que l'humanité est susceptible de percevoir, d'imaginer ou de concevoir soient tous partagés. De même, chacun garde un jardin secret. La construction du territoire collectif apparaît alors comme une forme d'enrichissement mutuel, résultant d'apports partiels volontaires ou involontaires, voulus ou subis, implicites ou explicites, assistés ou naturels, etc.. Nous pouvons alors rapprocher ce parcours de ce que la psycho-sociologie désigne par « représentation sociale » et qui renvoie vers la nécessité de l'expérience, du partage et de la médiation (Mannoni, 2001 ; Jodelet, 2006). L'exhaustivité du partage ne semble néanmoins pas envisageable. De la même manière, sauf à considérer les cas exceptionnels d'isolement, des enfants sauvages perdus ou abandonnés, livrés à eux même dès leur plus jeune âge, ayant vécu isolé et à l'écart de tout contact humain, il semble difficile d'imaginer une divergence totale<sup>55</sup>. Ainsi, la fusion parfaite ( $T_a = t_1 \cap t_2 = t_1 = t_2$ ) de même que l'exclusion totale ( $t_1 \cap t_5 = \emptyset$ ) ou encore l'inclusion de l'un dans l'autre sont des configurations improbables. Il en résulte un système en équilibre dynamique.

La construction du territoire collectif (« Territoire comme marchandise », selon Cocco, Maldonado, 2009) est une forme d'enrichissement mutuel. Le territoire collectif n'est pas singulier mais pluriel. Ils sont le résultat d'un partage incomplet ( $T_a, T_b, T_d, T_c, T_d$ ) dont la composition et la structure sont à géométrie variable ( $T_a \neq T_b \neq T_c \neq T_d$ ). Dès lors qu'il y a intersection (interterritorialité ?), cela constitue un ensemble d'éléments/objets frontières. Bien que chacun d'eux puisse être attaché à différentes intentionnalités, dès lors qu'ils sont partagés, ils sont objets, sujets, patients et instruments de liens entre les territoires individuels et leur dimension collective.

---

<sup>54</sup> L'objet frontière est un concept introduit par Susan L. Star et James R. Griesemer, en 1989, dans le cadre de l'étude des communautés de pratique. Il s'agit d'entités partagées par différentes communautés, dont la perception et l'appropriation par chacun d'entre eux peuvent être différents "Institutional Ecology, 'Translations' and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39". *Social Studies of Science* 19 (4): 387-420

<sup>55</sup> La cas pourrait néanmoins se présenter entre des individus appartenant à des groupes sociaux distincts. Mais nous réfléchissons sur l'hypothèse d'une disjonction totale entre un individu et tous les autres. A l'échelle des groupes sociaux cela peut se concevoir bien que compte tenu des technologies de l'information et de la communication, l'isolement total de ces groupes semble de plus en plus difficile.

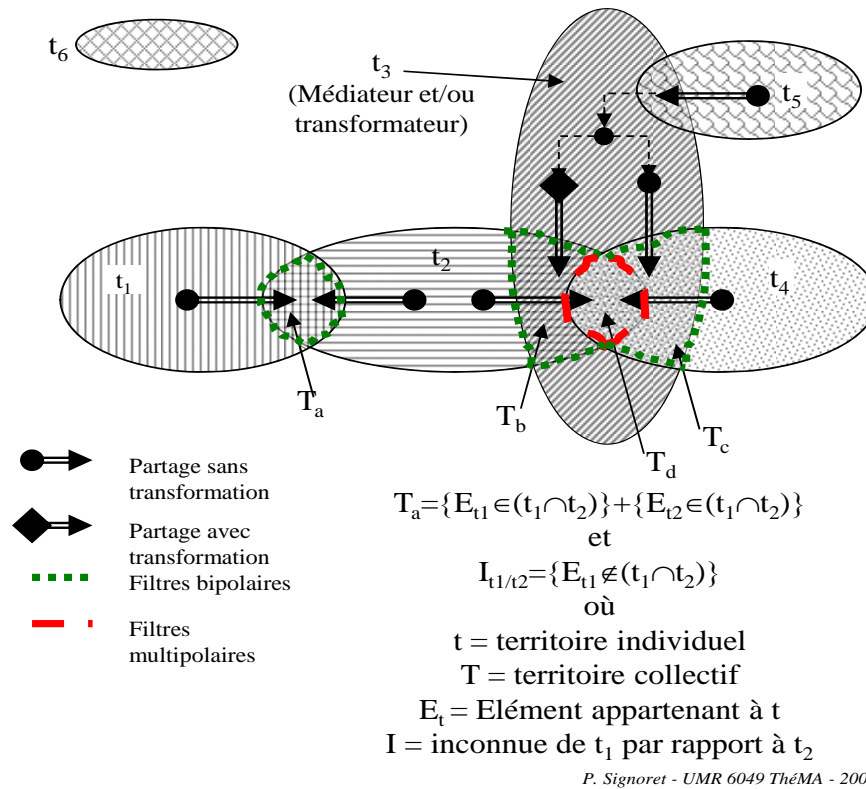


Figure 16 - Le territoire collectif, à l'intersection des territoires individuels

En outre, dans ce jeu permanent d'échanges entre individus au sein d'un groupe, il apparaît que certains acteurs adoptent une posture qui permet d'introduire, au sein du groupe, des objets extérieurs au groupe. L'acteur intervient alors en tant que relais avec qualité de médiateur ou de transformateur selon que l'objet en question est ou non transformé avant son introduction au sein du groupe. La transformation d'un objet peut lui faire perdre de ses qualités initiales et relever de différentes conditions :

- l'ignorance : ne pas connaître la composition exacte de l'objet et lors de la transmission omettre de prendre en compte son intégrité (ex. une donnée distance transmise sans son unité) ;
- la crédulité : penser qu'un objet est porteur en lui des toutes ses qualités intrinsèques (ex. considérer comme inutile de préciser l'unité d'une mesure) ;
- la malveillance : induire en erreur, ajouter de la difficulté, manipuler les autres acteurs, etc. (ex. changer d'unité de distance tout en gardant la même valeur).

Ces différentes attitudes, que nous retrouvons dans les jeux d'acteurs, ont une connotation péjorative. Mais, la transformation de l'objet peut partir d'un bon sentiment et apporter une valeur ajoutée supplémentaire. C'est le cas, par exemple, quand une donnée géocodée n'est plus proposée en valeur numérique mais, comme au moyen d'une iconographie dont la couleur correspond, dans un nuancier, à une valeur exacte ou à une classe de valeurs, et qui, sur une carte thématique, apporte une meilleure information sur la distribution spatiale de l'objet observé.



Les choses se compliquent encore quand l'acteur est simultanément médiateur et transformateur de l'objet, introduisant ainsi dans le système de la confusion. Pour des raisons éthiques évidentes, il convient d'éviter toutes situations kafkaïennes entre différents individus évoquant un objet dont l'appropriation des uns et des autres, du fait de la transformation de ce dernier par l'un ou l'autre des protagonistes. C'est pourquoi il convient de s'intéresser à l'origine de l'objet et à son parcours avant son introduction dans le domaine collectif.

Partant, si l'on considère l'interterritorialité proposée par Martin Vanier nous rejoignons bien l'idée selon laquelle il convient de réfléchir non pas en termes d'échelons institutionnels et décisionnels ou de champ de compétences, mais en termes de liens d'action susceptibles de s'établir entre tous les niveaux de collectivité et de compétence existants et cela en partant des individus et en allant jusqu'aux groupes formels et informels. Mais nous nous éloignons peut-être de l'écogenèse de Claude Raffestin (1986) qui met principalement l'accent sur l'arrangement des espaces. S'agissant des approches sociologiques, il nous semble que le territoire collectif est une forme plus restrictive que le milieu social qui nous apparaît plus global et peut être plus obscur.

### 3.2.4 Contribution opératoire du modèle conceptuel

Nous rappelons la difficulté de définir *a priori* cet objet d'étude que l'on place au cœur des systèmes d'observation : le territoire. Le plus souvent, un tel outil s'attache à suivre l'évolution d'un certain nombre d'indicateurs sensés aider à comprendre les dynamiques. S'ils permettent en effet de montrer des évolutions (population, emploi, logement, ...) à différentes échelles, ils ne suffisent pas à comprendre les causes et les effets des phénomènes observés. Le modèle de territorialisation en plusieurs étapes peut alors venir alimenter un questionnement (cf. Tableau 2) et compléter le diagnostic local.

Milieu, objets	Sur quels éléments du milieu s'appuient les différentes représentations individuelles et collectives ? Quelles forces unissent objets et personnes ? Quelles sont les territorialités en présence ? Quels sont les groupes sociaux en présence ? Quelle est leur géographie ? Quels sont les éléments qui produisent du lien entre leurs différents membres ? Quelles sont les différentes formes d'organisations en présence ?
Perceptions	Quelles sont les effets des mobilités sur les relations à l'espace et l'accès à la connaissance ? Dans quelle mesure les canaux de diffusion de l'information mis en œuvre par les institutions permettront-ils aux administrés d'être concernés par la démarche ?
Appropriations	Les changements apportés par les mesures mises en œuvre par la collectivité publique viendront-elles perturber les usages, les habitudes et les pratiques qui s'articulent autour d'objets particuliers ?
Projets	Quels sont les besoins des populations, des communautés, des individus ? Trouvent-ils satisfaction à différentes échelles de proximité ? Les projets des uns ne sont-ils pas préjudiciables à ceux des autres ? Quels sont les sources de conflits possibles et comment les éviter ?
Cycle	Comment tout cela évolue-t-il dans le temps ? Quels outils d'observation mettre en œuvre pour suivre tout cela ? Comment illustrer la relation entre l'idéal, les objets et l'espace géographique et favoriser une meilleure connaissance ?

**Tableau 2 - Structuration d'un diagnostic à partir de la territorialisation**

La série de questions ici posée n'a pas de caractère exhaustif et mériterait d'être développée. Néanmoins, elle marque une évolution dans la relation que le chercheur peut avoir avec un espace étudié. En effet, lors des travaux menés dans le département de la Haute-Saône, cette préoccupation de mieux comprendre les dynamiques locales s'était principalement focalisée sur la structuration et l'organisation des relations des acteurs par et autour de la donnée, à comprendre une organisation résiliente. Plus récemment, sur un autre terrain d'étude, nous avons cherché à mobiliser les acteurs locaux autour d'une réflexion commune devant permettre de mieux se connaître, de comprendre l'origine des difficultés du local, d'identifier les acteurs clés et cela afin de rendre plus opérationnelle la solution technique développée. Toutefois, l'appropriation de telles démarches reste encore insuffisante. Cela nous invitera à revenir sur la manière dont les enjeux sont perçus, appropriés et intégrés dans un projet ambitieux tel que la construction d'un observatoire.

Tout cela montre que le modèle théorique de territorialisation, issue d'une approche empirique, n'est pas une fin en soi mais bien une étape dans une compréhension plus globale, un concept opératoire et un véritable outil au service de l'intelligence territoriale.

### **3.3 Le concept de territoire et la poursuite du débat**

En 2007, se tenait à Grenoble un colloque intitulé « Territoires, territorialité, territorialisation : et après ? »<sup>56</sup> (Vanier, 2009). Cette rencontre entre chercheurs d'horizons différents a permis de réunir une quinzaine de communications autour de quatre axes de réflexion portant sur l'épistémologie du concept de territoire, son universalité, sa portée opératoire et sa prospective conceptuelle. Nous proposons de confronter quelques éléments tirés de ces différentes lectures à notre modèle de territorialisation et de territoire. Notre propos s'articule donc autour de quelques idées reprises chez les auteurs du colloque chez qui nous pouvons percevoir une certaine rémanence de postulats, d'axiomes, d'hypothèses, de théories ou autres déductions et constats. Dans cet exercice, nous les reprenons parfois, sous la forme d'aiguillons provocateurs, dans un débat que nous souhaitons prolonger. Avant de poursuivre, nous proposons en préalable de revenir sur la relation entre le territoire et le sentiment d'appartenance.

#### **3.3.1 Territoire et sentiment d'appartenance**

A partir des propositions conceptuelles de la territorialisation, que pourrions-nous dire concernant le sentiment d'appartenance territoriale ? S'agissant du territoire individuel, la réponse semble tomber sous le sens. L'individu construit son territoire qui lui appartient. Mais, la réciproque est-elle vérifiée ? L'individu appartient-il à son territoire ? Pour rendre cela possible, il faudrait alors convenir que les

---

<sup>56</sup> Colloque organisé par l'UMR Pacte Territoires les 7 et 8 juin 2007 à l'Université Joseph Fourier de Grenoble, sous l'égide de Martin Vanier. Communications en ligne sur <http://www.pacte.cnrs.fr/spip.php?article215>

éléments constitutifs du territoire font unité et prennent vie. Or, un tel ensemble n'a pas d'existence a priori. Il ne trouve sa légitimité que par l'individu qui le structure et l'organise. En tant que représentation, il est immatériel, n'est ni autonome ni doué d'intentionnalité. Dès lors, il semble difficile d'affirmer que l'individu appartient à sa construction. Mais, la réponse pourrait certainement être posée en d'autres termes s'agissant du territoire collectif. Pour illustrer notre propos, nous pouvons reprendre le cas de l'entreprise en tant que collectif d'individus. C'est un organisme fait d'éléments dont la mise en relation apporte une valeur supérieure à leur simple addition (principe des systèmes complexes). L'entreprise construit son propre territoire qui s'appuie non seulement sur la mise en commun d'éléments de territoires individuels provenant de ses membres mais aussi de la confrontation de ce territoire collectif aux autres acteurs (concurrences, sous-traitance, etc.). Ainsi, l'individu acteur dans la construction d'une représentation collective est également agent, instrument et bénéficiaire d'une représentation collective. Cela signifie qu'il lui est accordé une fonction particulière dans le système collectif tout en sachant néanmoins que celle-ci peut être différente d'un individu à l'autre au sein du même groupe ; il en est d'ailleurs de même de tout objet frontière d'un territoire collectif. En tant qu'objet frontière, nous pouvons certainement convenir que l'individu appartient en quelque sorte à la représentation collective de même que celle-ci lui appartient.

Peut-on parler d'un attachement à l'espace ? Si tel est le cas, il ne peut s'agir dans tous les cas que d'un résultat et ce qui nous intéresse en premier lieu c'est le processus qui conduit à ce résultat. En effet, l'individu comme le collectif sont producteurs d'espaces à l'articulation du physique, du mental et du social (Lefebvre, 1974). Toutefois, cette acception de l'espace qui combine différents éléments nous ramène à la confusion entre l'espace et le territoire, la métrique et le factuel, le topographique et l'organisationnel, l'étendu et le système. En outre, au sein d'un groupe, la relation à l'espace trouve des motivations et des fonctionnalités très variées.

Enfin, par analogie à la notion quantitative d'épidémiologie, en médecine, il pourrait être intéressant d'étudier, dans une population et pour la territorialisation, la prévalence ; la carte présenterait alors le nombre de personnes déclarant être attachées, pour une raison ou pour une autre, à un objet frontière. Mais il semble plus pertinent de nous intéresser en premier lieu à l'ontologie des territoires.

### **3.3.2 La métrique de la territorialité est une considération judicieuse**

Dans notre modèle de territoire, nous posons pour principe que les objets qui participent à son élaboration ne sont pas nécessairement matériels. Nous rencontrons en particulier de multiples objets immatériels qui relèvent du savoir, du concept, etc. De fait, la relation entre le territoire et l'espace n'est pas une translation parfaite. Tous les objets ne sont pas géographiques en ce sens qu'ils ne répondent pas aux contraintes des différents systèmes de mesure de l'espace qui est métrique et

topographique. En effet, comment poser une référence géographique et mesurer une distance entre deux objets immatériels sans commettre l'erreur de croire mesurer l'objet lui-même alors qu'en réalité ce que nous observons est tout autre ? C'est le cas typique de l'erreur commise lors du géoréférencement d'un objet mobile (ex. un ouvrage, une idée) en prenant pour objets géographiques de référence ses lieux de rencontre (ex. éditeur, point de vente, bibliothèque, etc.). De la même manière, ce serait une erreur de mesurer la distance entre deux villes où se situent deux éditeurs pour en déduire une convergence d'idées ou encore si l'on cherchait à évaluer la qualité d'un ouvrage à partir de l'épaisseur de son papier. Il y a ici une confusion entre la métrique de l'objet et sa portée symbolique, c'est-à-dire entre le matériel et l'immatériel, ce qui est préjudiciable à la compréhension des qualités intrinsèques de l'objet.

Pour autant, loin de nous l'idée que l'espace est totalement distinct du territoire, et que l'un exclut l'autre, qu'une frontière étanche sépare les deux concepts. Le territoire procède d'un ancrage dans l'immatériel et dans le matériel et s'appuie donc sur des objets géographiques (lieux, aires, etc.) qui contribuent à la construction d'une représentation spatiale du territoire.

Tout ne se mesure pas. La métrique est un outil de description du territoire qui ne peut être que partielle si l'on ne s'en tient qu'à cela. Mais tout peut être mis en relation au sein des systèmes qui expliquent les territoires. Pour analyser des territoires, la systémique est donc une considération certainement plus opératoire que la métrique.

### **3.3.3 Le territoire est une modalité de relation des individus à l'espace**

La question est peut-être de savoir si l'on construit simultanément notre représentation de l'espace et celle du territoire ou s'il s'agit d'une double construction déphasée. La première idée qui vient c'est celle de la capacité de perception (cf. Chapitre 4) qui va influencer sur la territorialité matérielle et immatérielle. La seconde reprend pour principe que l'on perçoit des objets que nous remplaçons consciemment ou inconsciemment dans leur contexte spatial. Ainsi, tout objet susceptible d'être localisé serait positionné de façon relative à d'autres objets préalablement inscrits dans un référentiel spatial multidimensionnel. Il importe alors de nous pencher sur l'impact de l'iconographie et de la symbologie dans la construction de la représentation de l'espace. Nous pouvons rappeler à cette occasion que l'image d'un lieu n'est qu'une représentation d'un objet potentiellement géographique et qu'elle ne porte pas les caractéristiques de l'objet qu'elle représente. Ainsi la construction mentale qui correspond à la représentation spatiale n'est pas fidèle à la réalité. Nous devons également nous interroger sur les méthodes que nous employons pour hiérarchiser ces différentes références dans un système dont la métrique est fondamentalement conceptuelle et sur l'incertitude qui entoure ces mesures.

En effet, le plus souvent, nous évaluons les distances en prenant des objets pour élément de comparaison (ex. 25 mètres correspondent à une longueur de piscine, cinquante mètres à une piscine

olympique, la distance de sécurité entre deux véhicules sur autoroute à deux bandes latérales, etc.). Notre représentation spatiale du territoire est-elle alors conforme à la réalité ou la transforme-t-elle ? C'est certainement dans le cadre des relations de proximité que les erreurs d'appréciation sont les moindres. En revanche, qu'en est-il dès lors qu'il s'agit de se représenter l'écart entre deux points très distants quand, de surcroît, nous nous rendons de l'un à l'autre par les airs. Dans ce type de situation, nous avons recours à d'autres éléments de mesure. C'est alors qu'interviennent le temps, la fatigue, l'intérêt que nous avons à effectuer ce trajet, etc. La véritable relation à l'espace s'opère alors par la perception et l'appropriation d'objets relais (plan de vol, brochure de l'agence de tourisme, carte géographique, etc.) qui concourent à l'estimation de ce qui n'est plus une représentation spatiale, mais une représentation subjective d'un ensemble d'objets mis en relation dans le cadre d'un événement praxéologique (se rendre d'un lieu X à un lieu Y). Ainsi, pendant que nous construisons notre territoire, la dimension purement spatiale s'estompe, sans disparaître totalement, sous le joug de l'émotion et des circonstances ; ce phénomène s'accroît avec la prise en compte de facteurs externes qui viennent façonner notre jugement, au détriment des cadres de mesures et d'appréciations qui fournissaient des systèmes de référence stables. Ajoutons enfin que les modèles de territoire individuel et collectif s'inscrivent dans la nouvelle importance prise par les relations entre acteurs locaux dans la recomposition de l'action. Pour autant, ils n'excluent pas les considérations relatives à l'ancrage spatial du territoire et des acteurs. Ils ne bannissent pas non plus les découpages spatiaux mobilisés lors de l'intervention publique, qui peuvent être considérés comme des territoires collectifs particuliers en référence à un espace défini au sein duquel les mêmes logiques de territorialisation<sup>57</sup> interviennent. Nous ne pouvons donc exclure la dimension spatiale du territoire mais nous ne pouvons pas adopter une vision territoriale en établissant la seule relation à l'espace d'un individu ou de groupes d'individus.

### **3.3.4 Les limites du territoire sont rarement nettes**

Cette question nous invite à revenir à la frontière du territoire et de l'espace. En effet, l'espace est métrique et topographique. Il a subi une décomposition arbitraire en sous espaces emboîtés à haute valeur symbolique, servant de références dans les pratiques des institutions et des scientifiques. A priori, cela renvoie à une définition du territoire que nous rejetons et qui est fondée sur un bornage d'identités spatiales au sein desquelles s'opéreraient des phénomènes individuels ou collectifs, économiques ou sociaux, etc. Néanmoins, si l'on considère notre idée de production de territoire collectif autour d'objets partagés (objets frontières), nous pouvons convenir qu'un territoire administratif n'est autre qu'un territoire collectif construit et reconnu pour et par son périmètre. Ce périmètre est une conception anthropique de la distribution de l'espace en sous-espaces. Cette

---

<sup>57</sup> La territorialisation n'est pas à considérer comme l'expression de la volonté d'observateurs ou de gouvernants d'ancrer la population dans un espace proche ou comme une recherche de découpages spatiaux pertinents mais comme un processus d'abord individuel puis collectif de représentation du territoire.

organisation peut néanmoins trouver une réalité dès lors que l'on s'attache à mesurer la distance qui sépare le point de référence (ex. point géodésique) et les points qui constituent cette ligne imaginaire que l'on peut alors raccrocher à une réalité physique, en prenant appui sur un objet matériel géographique intersectant l'instrument et le point de mesure. Nous considérons ainsi qu'un quartier, une commune, un département, par exemple, peuvent à la fois être des espaces, dont les limites demeurent conceptuelles<sup>58</sup> (à l'exception peut être de la symbolique des accidents topographiques et des ruptures de continuité de la croûte terrestre émergée). Nous considérons également que ces appellations peuvent correspondre à une forme de territoire collectif qui s'articule autour de la reconnaissance partagée du concept qui le dénomme et au sein duquel se mêlent d'autres objets matériels et immatériels constituant un ensemble complexe organisé par les différentes mises en relation qu'opèrent les acteurs. Mais il convient alors de garder en mémoire que chaque individu n'a qu'une lecture (perception) partielle du milieu, et donc de l'espace, de sa composition, de sa structure, de son organisation, des acteurs et des objets matériels géographiques qui le structurent. D'un autre côté, les autorités de l'Etat évoquent ces espaces selon différentes catégories (Préfecture de région Franche-Comté, 2005) :

- les découpages administratifs et électoraux (Régions, Départements, Arrondissements, Circonscriptions législatives, Cantons, Communes) ;
- les zonages d'intervention publique, en relation avec l'emploi et le développement économique, la cohésion sociale, la justice et la sécurité, la santé, l'agriculture et les espaces ruraux, l'environnement et le patrimoine, les zones d'étude et l'urbanisme, les services publics ;
- les espaces de projets (Établissements publics de coopération intercommunale, Pays, etc.).

Ainsi, il apparaît désormais que, dans le langage de l'Etat, la seule définition du territoire est canonique, attachée à l'Etat-nation, le territoire n'est pas associé à des espaces qualifiés par leur fonctionnalité opérationnelle. Il n'y a donc pas cette confusion entre l'espace et le territoire comme nous la rencontrons chez de nombreux auteurs mais une approche par trop restrictive du concept qui perd en intérêt sémantique et sémiologique.

Cette distinction entre zone et territoire est reprise dans le cadre de certaines définitions opératoires du territoire (Giraut, 2008). Cependant un espace borné ne semble collectivement signifié que s'il apporte de la rationalité spatiale dans l'intervention publique. Or, pour qu'il y ait reconnaissance de ces sous-espaces, il faut qu'il y ait perception, appropriation et mise en pratique de cette référence spatiale à plusieurs niveaux. Pour les institutions, il s'agit là d'un exercice imposé, mais, pour les populations, l'ancrage d'une telle association est certainement moins évident et l'on peut alors se souvenir des difficultés rencontrées par les Régions et plus récemment par les structures intercommunales, à

---

<sup>58</sup> Le découpage de l'espace aérien pour la régulation du trafic aéronautique est un parfait exemple puisqu'il ne concerne qu'un milieu gazeux en perpétuelle transformation.

s'inscrire dans les référentiels des habitants. Cette reconnaissance des différents niveaux d'intervention passe en grande partie par l'utilisation ou l'exploitation des services à la population qu'elles leur proposent.

Les territoires collectifs fondés sur un de ces éléments de découpage arbitraire, puisent donc leur existence dans la reconnaissance d'une potentialité, non pas de l'entité spatiale, mais de l'institution adossée à cet espace de référence, par les populations qui l'habitent ou qui le croisent, que ce soit physiquement lors des pérégrinations ou intellectuellement quand ils sont l'objet d'études.

Pour autant, s'agissant du territoire individuel, composé d'un ensemble d'objets hétéroclites hérité de l'expérience et de l'apprentissage, il n'est pas concevable d'imaginer qu'il puisse être circonscrit au sein d'un ensemble de lieux distincts et contigus qui formerait alors un méta-lieu qui dégagerait l'exhaustivité des ressources nécessaires à l'acteur. Pour étayer notre propos prenons deux exemples :

- notre perception de la commune est partielle et nous construisons une représentation avec des zones d'ombre (espaces non visités) ou d'autres zones auxquelles, par le biais des coproductions affectives, nous affectons une qualité répulsive qui nous invite à les éviter ;
- en évoquant, par exemple, les différents travaux d'un colloque (hypothétique), nous nous appuyons sur des références des quatre coins de la France, et de pays voisins. Les idées véhiculées par les auteurs sont empreintes d'une dimension spatiale qui peut nous échapper totalement. La perception et l'appropriation (utilisation et transformation par le biais de raccourcis ou de synthèses et exploitation), aux fins d'étayer une thèse (mon projet) et un discours (mon produit), participent de la logique de territorialisation et d'une certaine évasion spatiale et temporelle facilitée par internet et la disponibilité d'une retranscription proposée sous forme dématérialisée en fichier électronique.

Ainsi, les références spatiales du territoire deviennent floues, de même qu'apparaît une discontinuité spatiale (lieu du colloque, lieu de résidence des intervenants, mon lieu de travail, etc.) et temporelle (plusieurs mois séparent les réflexions, leur écriture, leur lecture, leur commentaire, etc.). Les territorialités s'affranchissent donc des échelles traditionnelles. L'idée d'un archipel, ou d'une organisation réticulaire des composants du territoire, dont la cohésion serait assurée par l'acteur lui-même nous intéresse<sup>59</sup>, tout en précisant que dans cette représentation, un lien entre les îlots est assuré par des réalités physiques (infrastructure de transport par exemple) mais aussi par le vécu, le quotidien, les besoins, l'histoire, le fantasme ou toutes autres formes de relation liée à l'imaginaire. L'acteur, faiseur de lien entre les objets, est au cœur de l'archipel. La translation de ce type de modèle de l'individu vers le collectif ne va donc pas sans soulever quelques difficultés. En effet, quelle est la probabilité que plusieurs acteurs se rejoignent dans une vision identique à la fois des objets, de leur mode d'appropriation et de leur mise en œuvre et cela afin de satisfaire un besoin identique ? Si elle

---

<sup>59</sup> Le réseau neuronique au centre duquel se trouve l'acteur reprend cette idée.

n'est pas nulle, il y a fort à parier en revanche qu'il s'agit d'une fonction hyperbolique décroissante qui tend vers zéro dès lors que la diversité des composants augmente.

Notre dernier exemple nous renvoie également à la question de la métrique du territoire ou plus exactement à son poids dans le territoire. Nous affirmons ici notre conviction que la métrique est un outil au service de l'observation d'une fraction des objets des territoires et qu'en tant qu'outil, cela ne peut pas constituer une exclusivité d'approche. Nous ne pouvons donc pas considérer la territorialisation comme une production ou l'identification d'espaces délimités.

### **3.3.5 Le lieu, ancrage du territoire ?**

Notre déclinaison de l'appropriation repose sur une acception qui est fondée sur une approche juridique (usus, abusus et fructus). La relation aux différentes formes de propriété dans les schémas d'appropriation est donc implicite. C'est ce que l'on retrouve le plus souvent dans le discours de ceux qui évoquent leur représentation du territoire. Ainsi, dans ces réponses, la description du territoire commence souvent par le logement, le lieu de travail, la boulangerie et tout un ensemble de commodités de la quotidienneté qui seront plus ou moins associées à un lieu, une position géographique. Puis, lors de souffles successifs, l'attachement aux lieux s'estompe et avec elle la notion d'appartenance. La propriété constitue donc une valeur refuge, un repère de base.

Le lieu gagne du sens avec sa fonction. La séparation des fonctions donne du sens aux déplacements. Les déplacements multiplient les repères porteurs de géographicités<sup>60</sup>. Mais peut-on réduire l'ancrage du territoire à une matérialité géoréférençable ? Le progrès ne se mesure pas que par les conquêtes matérielles. Pourtant, l'immatériel n'entre bien souvent que par la petite porte, pour expliquer les territoires<sup>61</sup>.

S'agissant du territoire individuel, l'ancrage au matériel constitue donc certainement « une valeur fondamentale de l'identité » tout en restant, de notre point de vue, une « valeur refuge », voire un symbole de progrès social. Ainsi, le lieu s'inscrit facilement dans la discussion et constitue une forme d'ancrage très accessible. En cela, nous sommes très certainement influencés par le matérialisme inhérent à toute société moderne de consommation.

Mais, dans les représentations collectives, « l'adresse informerait mieux désormais que bien d'autres indicateurs, non pas seulement de la position et du statut social, de la place occupée par chacun dans la société, mais encore de son possible destin social ». Le marquage spatial, la stigmatisation de certaines zones, sont potentiellement un frein au développement des relations entre objets et entre territoires individuels. Ainsi s'agissant du territoire collectif, l'écueil de la localisation du territoire apporte une

---

<sup>60</sup> « Connaître l'inconnu, atteindre l'inaccessible, l'inquiétude géographique précède et porte la science objective. Amour du sol natal ou recherche du dépaysement, une relation concrète se noue entre l'homme et la Terre, une géographicités de l'homme comme mode de son existence et de son destin », Eric Dardel, *L'homme et la terre : nature de la réalité géographique*, p.2 de l'édition 1990

<sup>61</sup> Nous entendons ici par illustration l'expression partielle de la représentation d'un territoire individuel.



connotation qualitative, voire seulement péjorative, et éventuellement un effet déstructurant de la territorialisation.

L'individu (ou le collectif) est producteur d'espaces à l'articulation du physique, du mental et du social (Lefebvre, 1974). Mais, nous considérons que le territoire est un construit individuel avant d'adopter une dimension collective (sociale). C'est le fruit d'héritages et d'influences multiples qui participent à sa spatialité et à sa temporalité. Cela renvoie vers les multiples représentations des acteurs et à la manière d'illustrer leur relation à la réalité (Debarbieux, 2003).

Il découle de tout cela un sentiment d'appartenance naturel propre à chaque individu : « mon territoire ». Néanmoins, considérant que l'unité que constituent les différents éléments du territoire n'a pas d'existence *a priori*, le territoire ne trouve sa légitimité que par l'individu ou le groupe d'individus qui le construit. L'individu n'appartient pas à son territoire pas plus qu'il n'appartient au territoire d'un autre individu ou d'un collectif. Il n'est qu'un de ses éléments structurants.

Le territoire collectif répond aux contraintes de centration, combinaison et connexion (Vanier, 2008). Nous pourrions alors reprendre le vocable « interterritorialité » pour le désigner. Toutefois, on peut d'une part s'interroger sur le poids des objets géographiques et de toutes leurs figures abstraites parmi les objets frontières de la structure territoriale. Toute collectivité a besoin, pour trouver un équilibre et une durabilité, de règles, de cadres de référence dont découlent d'autres règles. Elle se fixe alors davantage de contraintes ; c'est ce que l'on retrouve avec les dispositions réglementaires et sur le plan opérationnel avec, par exemple, la répartition des domaines de compétence entre les collectivités territoriales (économie, transport, éducation, ...). Dans une économie de moyens limités et dans un jeu d'influence des acteurs, la collectivité qui doit gérer et aménager l'espace, doit se référer à une aire d'intervention bornée ce qui permet alors de concentrer les efforts. L'individu sera, quant lui, certainement moins soumis à cette contrainte, voir pas du tout dans le cadre de l'utilisation qu'il fait de l'espace géographique. Le poids des zonages dans la territorialité est alors d'autant plus différent que les besoins et les échelles d'intervention le sont également entre le niveau individuel et collectif. Pour les premiers, le territoire serait plus en équilibre naturel (type Walras) alors que pour les autres, il est au contraire très régulé. Entre les deux, quelle place pour les territoires qui s'affranchissent des limites administratives ? Si l'on s'intéresse à la mondialisation, peut-on considérer l'existence d'un « macro territoire » qui serait alors un espace topologique<sup>62</sup> et que Jacques Lévy (2003) désigne par les territoires de type horizon aux limites floues ?

Dans tous les cas, les territoires individuels et collectifs resteront, par essence, politiques. Leur pouvoir passe alors par la capacité de leur(s) auteur(s) à communiquer une représentation. Cette représentation

---

<sup>62</sup> L'espace topologique est un concept mathématique défini comme un couple (E,T), où E est un ensemble et T un ensemble de parties de E.

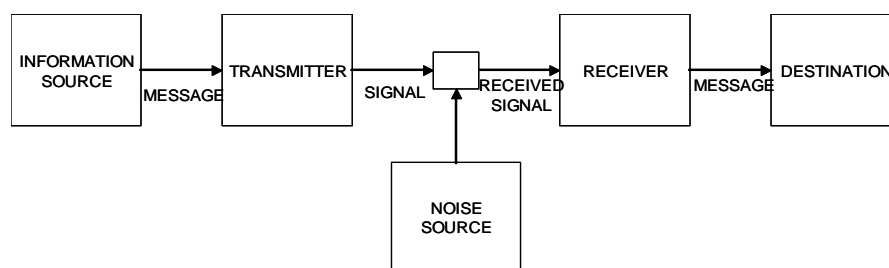
peut alors alimenter les réservoirs immatériels de la territorialisations. Mais, n'étant pas doué a priori d'intentionnalité, sans perception et sans appropriation de ces représentations, le territoire ne peut être un instrument pour les acteurs individuels et collectifs.

## 4 A la recherche de passerelles entre communication et territorialisation

Au hasard de nos lectures, nous nous sommes arrêtés sur la Théorie mathématique de la communication soutenue par Claude Elwood Shannon<sup>63</sup> (1948). Dans son diagramme schématique des systèmes de communication, il propose une vision très pragmatique de la transmission de messages, en provenance d'une source, via un transmetteur, vers un récepteur et une destination (cf. figure 1). Ce modèle est présenté à partir d'un schéma et de concepts simples, voire basiques. C'est un peu l'idée que nous avons en proposant le modèle de territorialisation ; on pourrait penser que notre schéma s'inspire du diagramme mais la confrontation s'est produite après avoir conçu le notre qui, contrairement à celui de Shannon, intègre les rétroactions caractéristiques des systèmes complexes. Partant de cette simplicité apparente, il nous est alors venu l'idée de tenter une transposition du modèle mathématique, proposé par Shannon, de la communication vers la territorialisation.

Qu'est-ce qui peut motiver une telle initiative ? Tout d'abord, nous pourrions dire que notre recherche aspire à être confrontée aux points de vues d'experts de disciplines différentes et que les représentations que nous proposons, sont ici non pas pour affirmer une vérité, mais pour contribuer à maintenir ouvert le débat conceptuel.

Les mathématiques sont abstraites mais elles s'inscrivent dans la permanence de la logique et de la rigueur du raisonnement, ce qui leur donne également un caractère sacré, y compris en géographie où l'on a observé, grâce aux mathématiques, une révolution théorique et quantitative depuis les années 1970 (Pumain, Robic, 2002). Nous n'avons aucune prétention dans ce domaine. Toutefois, nous sommes très attachés à la logique et à l'orthogonalité des choses. La théorie de Shannon est alors un moyen de compenser certaines de nos lacunes et de poursuivre notre effort d'intermédiation conceptuelle autour de la notion de territoire.



**Figure 17 - Schematic diagram of a general communication system (Shannon, 1948)**

Pour ce faire, il importe au préalable que le concept de territoire soit clairement défini. En effet, si l'on peut se satisfaire du fait que, dans un certain nombre de cas, le concept regroupe les objets qu'il définit

---

<sup>63</sup> Shannon était ingénieur électricien et mathématicien. La communauté scientifique lui attribue une partie de la paternité de la théorie de l'information.

en une même catégorie, pour les mathématiques, il convient que la notion soit rigoureusement définie. Selon notre modèle de territorialisation (cf. Figure 10), un acteur identifie dans le milieu des objets matériels répartis dans l'espace géographique et immatériels sous forme de représentations ou de données qu'il s'approprie afin de satisfaire des besoins<sup>64</sup> par des actions qui ont nécessairement un impact sur le milieu et, en retour, sur la perception qu'il peut en avoir. Ainsi peuvent s'enclencher et se succéder des projets qui mobilisent tour à tour des objets pouvant être très différents de par leur forme, leur nature, leur consistance, leur localisation, leur mobilité, etc. Ainsi, notre modèle de territorialisation ne fait plus de la dénomination « territoires de projet » qu'un simple pléonasse.

Sans chercher une ressemblance à tout prix, nous pouvons envisager quelques similitudes entre les deux modèles (cf. Tableau 3) afin de faciliter la correspondance avec celui de Shannon et le raisonnement mathématique. Dans certains cas, l'analogie ne paraît pas évidente. Par exemple, le parallèle entre la destination et l'appropriation peut être discutée. Il apparaît également difficile de trouver la correspondance du projet qui est la dernière étape de la territorialisation, et qui implique également une phase productive établissant un retour vers le milieu - rétroaction typique des systèmes complexes auto-organisants<sup>65</sup> - alors que ce type d'effet est absent du modèle de Shannon. Les travaux de Shannon ne nous permettront donc pas de couvrir la totalité du processus de territorialisation. Mais, nous retiendrons de cette comparaison la complexité des problèmes appréhendés et les apports de Shannon sur les systèmes discrets, continus ou mixtes, avec ou sans bruit, pour lesquels nous envisagerons des débouchés dans notre domaine. Cela nous permettra de poursuivre notre réflexion sur la territorialisation et le(s) territoire(s) notamment à travers la relation de l'individu à la source (le milieu), l'influence du milieu sur la territorialisation et la représentation individuelle du milieu et donc du territoire.

Communication (selon Shannon)	Territorialisation
4 étapes : Source, Transmetteur, récepteur, destination	4 étapes : milieu, perception, appropriation, projet
Source d'information : produit un message ou une séquence de message	Milieu : offre des objets simples ou complexes
Séquence de lettres	Une combinaison d'éléments élémentaires donnant corps à un objet
Une fonction simple du temps $f(t)$	Durée de vie de l'objet
Une fonction spatiale $f(x,y,t)$	Une localisation $f(x,y,t)$
	Des fonctions de mobilité $f(x,y,t)$ $g(x,y,t)$ $h(x,y,t)$
Un canal	La perception
Un récepteur	La mémoire
Une destination	La forme d'appropriation telle que l'utilisation, l'exploitation et la transformation

**Tableau 3 - Analogies entre communication et territorialisation**

<sup>64</sup>La pyramide des besoins de Maslow est une bonne illustration de la diversité et de la hiérarchie des différents besoins de l'individu.

<sup>65</sup>Un système complexe auto-organisant s'établissant à partir des interactions locales et des rétroactions entre les entités du système.

#### **4.1 La territorialisation, une fonction spatiale et temporelle**

Shannon définit un canal discret comme « un système dans lequel une séquence de choix à partir d'un ensemble fini de symboles élémentaires  $S_1, \dots, S_n$  peuvent être transmis d'un point à un autre. ». Il ne définit pas les propriétés du canal ce qui nous invite à penser qu'il s'agit en quelques sortes d'un tuyau, de diamètre et de rugosité intérieure toujours égaux, transmettant ainsi le signal sans perturbation, sans frein, déviation, etc.

Pour ce qui nous concerne, nous assimilons la perception au canal de Shannon et la transmission du signal provenant de la source procède de phénomènes complexes. En effet, la perception fait appel à différentes modalités. Elle s'appuie en particulier sur les sens (la vue, le goût, l'odorat, l'ouïe, le toucher) mais aussi sur l'intuition et la déduction. Elle dépend du point d'observation, ce qui en fait une fonction spatiale. Enfin, c'est également une fonction complexe du temps en ce sens que l'expérience et l'apprentissage jouent également un rôle important dans chacun des modes de perception. Nous pouvons alors écrire la perception  $P(x,y,t)$  comme suit :  $P(x,y,t)=S(t)+I(t)+D(t)$  ; où :

- $S(t)$  est la somme de tous les sens :  $S(t)=Vu(t)+Od(t)+Ou(t)+To(t)$
- $I(t)$  est l'intuition ;
- $D(t)$  est la déduction ;
- $x$  et  $y$  sont les coordonnées du point d'observation ;
- $t$  est le moment où s'effectue l'observation.

Bien que notre propos soit à l'angle de la géographie de la perception, nous n'allons pas développer le modèle mathématique de la perception du milieu mais davantage nous intéresser à la capacité que nous avons de percevoir les objets. En effet, la perception est le point de départ de la territorialisation. L'individu évolue et se déplace dans un espace et donc en des lieux multiples pour répondre à des besoins élémentaires (se nourrir, se loger, se couvrir, se soigner) ou moins vitaux mais tout autant utiles (se protéger, se former, chercher, créer, produire, etc.). En même temps qu'il change de position, le milieu directement perceptible change. Sa perception évolue également grâce aux différentes formes d'apprentissage (éducation, enseignement, observation, expérimentation, initiale, continue, tout au long de la vie, etc.) et aux changements de circonstances<sup>66</sup> auxquels il est confronté.

A chaque fois que nous changeons de position ou d'orientation, la partie du milieu accessible change. La perception de chaque individu  $P(t)$  serait donc une succession de perceptions discrètes isolées d'un ensemble fini d'objets  $O_1, \dots, O_n$ , provenant du milieu (M).

Chaque individu ne perçoit pas nécessairement les mêmes objets que ce soit ou non au même moment et en un même lieu. Ainsi, si chaque individu n'est pas soumis à l'influence d'un autre individu,  $P(t)$  est une fonction discrète isolée.

---

<sup>66</sup>Lors d'un déplacement, la perception est restreinte du fait de l'attention portée sur les dangers éventuels ; on redécouvre souvent un paysage simplement en devenant passager et non plus conducteur.

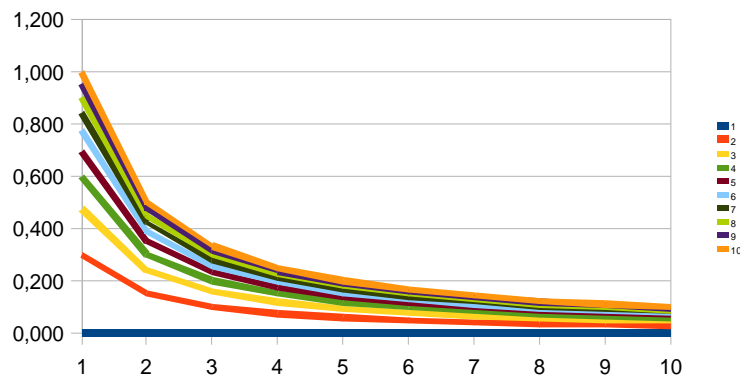
#### **4.1.1 La territorialisation, une fonction temporelle**

Chaque objet  $O_i$  a une durée de vie  $t_i$ . A la manière de Shannon et du canal discret, nous pouvons définir la capacité  $C$  de perception isolée en un lieu de coordonnées  $(x,y)$  comme suit :

$$C_{(x,y)} = \lim_{T \rightarrow \infty} \frac{\log N(T)}{T}$$

où  $N(T)$  est le nombre d'objets dont la durée de vie est  $T$ .

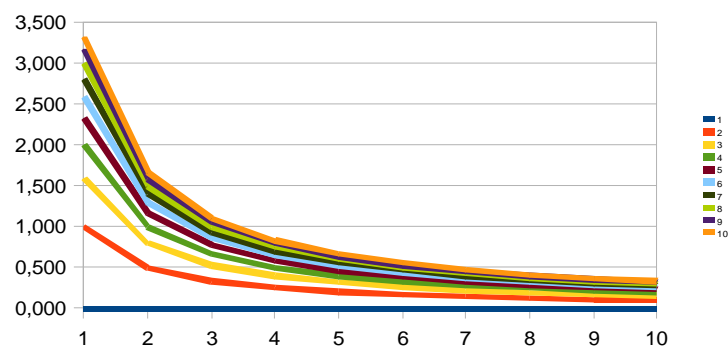
Mais, peut-on appliquer une telle formule sur la perception ? Pour le vérifier, regardons comment évolue une telle fonction et si cela correspond à une certaine réalité. Tout d'abord, et cela semble une évidence, si  $N(T)=1$  alors  $C_{(x,y)}=0$ . En effet, un objet isolé ne peut en observer aucun autre. Ensuite, si l'on fait tendre  $T$  vers l'infini,  $C_{(x,y)}$  diminue et cela même si l'on augmente  $N(T)$  (cf. Graphique 4). Cela signifierait que plus le temps passé à l'observation augmente et plus notre capacité de perception serait diminuée. Dans la vie de tous les jours, après avoir séjourné longtemps en un lieu que nous pensons connaître parfaitement, nous sommes souvent étonnés d'apprendre l'existence de tel ou tel objet de notre environnement habituel par le récit de nouveaux venus. Nous observons également que plus une personne reste dans une fonction (place d'emploi) et moins les techniques évoluent (ancrage des pratiques dans la routine). Ainsi, quand nous nous installons en une localisation ou une situation, en fonction du temps de résidence envisagé, notre soif de découverte serait moindre. A plus long terme, la logique d'investigation serait focalisée sur un nombre d'éléments restreints, notamment en relation avec l'instinct de survie, la nécessité de satisfaire les besoins nécessaires à la subsistance (payer les factures, garder son poste, etc.) qui constitueraient certains filtres de la perception. A contrario, à court terme, notre capacité de perception serait plus importante ; les besoins existentiels étant moins présents, l'envie de découverte serait plus grande, notamment dans le but de nourrir notre mémoire et d'y fixer des repères. La mémoire étant sélective, nous avons alors tôt fait d'en supprimer tous les éléments sans importance. Consciemment ou de manière inconsciente, nous cherchons alors à observer dans l'immédiateté un maximum d'éléments pour finalement n'en conserver qu'une fraction admissible. Cette analyse fait écho au phénomène d'attention sélective de l'observation (Winnykammen, 1982) et à l'expérience des lieux (Turco, 2001). Elle mériterait certainement d'être menée de façon contradictoire ce qui permettrait de renforcer ou de moduler les conclusions que nous en tirons. Mais pour l'heure, elle nous rapproche de Claude Raffestin : « la territorialité est moins spatialisée que « temporalisée » (1986, p. 183) et nous apparaît répondre à l'évolution de  $C_{(x,y)}$  telle que proposée par Claude Shannon. Notre approche gagne alors avec celle conduite sur le terrain de la communication.



**Graphique 4 - Évolution de la capacité de perception en fonction du temps (fonction Logarithme décimal)**

Pour compléter ce travail de validation, nous pouvons revenir sur la préférence de Shannon pour la fonction logarithmique en base 10. La première raison qui pousse Shannon à adopter une fonction logarithmique est de dire « *It is practically more useful. Parameters of engineering importance such as time, bandwidth, number of relays, etc., tend to vary linearly with the logarithm of the number of possibilities* ». Dans notre contexte, si  $n$  est le nombre d'objets du milieu, le nombre d'arrangements possibles, c'est à dire le nombre de possibilités d'observer ou non un objet est  $2^n$ . Si l'on prend le logarithme des nombres de possibilités, nous obtenons également une droite. Mais, cela supposerait que, dans notre modèle, la probabilité  $p$  d'observer un objet soit égale à la probabilité  $q$  de ne pas l'observer. Or nous avons vu que  $C$  varie en fonction de  $T$ . Pour que cela reste tout à fait cohérent dans notre contexte de travail, cela signifie donc que  $p$  et  $q$  varient en fonction de  $T$  et cette variation dépend de la nature des objets et des besoins.

La seconde raison qui le pousse à opter pour le logarithme en base 10 est liée au stockage des données dans un ordinateur qui est lui même lié à des considérations techniques. Il rejetait ainsi une alternative à la base 10 que constituait une fonction logarithmique en base 2. Pour ce qui nous concerne, les considérations techniques ne peuvent intervenir de la même manière. Nous proposons donc d'observer l'évolution de la capacité établie avec un logarithme de base 2 (Cf. Graphique 5).



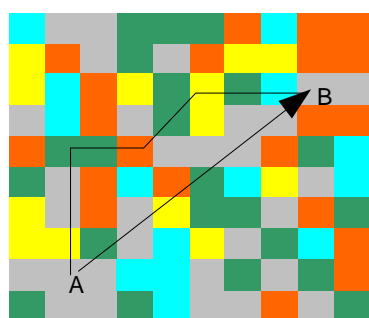
**Graphique 5 - Évolution de la capacité de perception en fonction du temps (fonction logarithme base 2)**

L'allure générale de la courbe de capacité établie avec un logarithme de base 2 est semblable à celle de la capacité utilisant le logarithme de base 10. En revanche, les valeurs de C diffèrent et à cela rien d'étonnant puisqu'il y a un rapport de 1 à 3,32 entre la base 10 et la base 2. Or les valeurs de C ne nous apportent pas d'information sur la probabilité d'observer un ou plusieurs objets. Ce rapport n'a d'effet que sur les amplitudes observées entre deux valeurs de C calculées dans les mêmes conditions avec l'une ou l'autre formule. Il nous semble donc que la différence entre les deux formulations de C n'a finalement que peu d'incidence sur la représentation du phénomène observé. Aussi, nous opterons également pour une fonction logarithmique décimale.

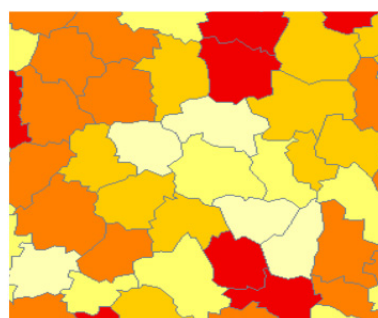
#### **4.1.2 A propos de la spatialité du territoire**

Nous avons vu que, dans le cas très général, le logarithme du nombre de possibilités d'observer ou non un objet est une droite. Si l'on considère maintenant le milieu, comment pouvons nous décrire mathématiquement l'information produite par ce que Shannon et de Rosnay appellent la source ? Shannon s'intéresse au nombre d'informations mesuré en bits qu'une source est susceptible de produire. Nous nous intéressons à un nombre d'objets.

Établissons tout d'abord un espace théorique<sup>67</sup> (Figure 18). Une carte des géotypes est construite par facilité à partir d'une disposition aléatoire d'unités spatiales pouvant correspondre à 5 types d'occupation du sol. Dans notre exemple, nous avons considéré que toutes les entités spatiales sont de dimensions égales. Nous aurions également pu bâtir notre modèle théorique à partir de limites administratives (cf. Figure 19) ce qui n'aurait eu pour incidence que la nécessité d'introduire un coefficient de correction surfacique pour tenir compte des différences de taille entre les entités. Mais, dans le cadre de notre réflexion, nous en resterons à un espace théorique simple. Nous pourrions par ailleurs envisager deux situations différentes pour lesquelles, en modifiant le libellé des catégories d'occupation du sol, nous aurions à faire à un espace faiblement urbanisé ou à un espace très urbanisé (Tableau 4).



**Figure 18 - Espace fini modélisé**



**Figure 19 - Modèle théorique 2**

---

<sup>67</sup>Ce type d'approche est très largement utilisé avec les automates cellulaires notamment dans le cadre de la modélisation urbaine.



Zone	faiblement urbanisée	très urbanisée
1	Culture	Zone d'activité
2	Prairie	Jardin public
3	Eau	Plan d'eau
4	Urbanisé	Collectif
5	Forêt	Pavillonnaire

**Tableau 4 - Chaque unité spatiale correspond à un mode d'occupation du sol**

Selon notre espace théorique, si, en secteur faiblement urbanisé<sup>68</sup>, nous observons le milieu qui nous entoure depuis un espace urbanisé, la plus forte probabilité de rencontrer un géotype dans l'espace immédiat correspond à une autre zone urbanisée ( $p_4=0,300$ ) alors que la probabilité d'être à proximité immédiate d'un plan d'eau est la plus faible ( $p_3=0,133$ ). En revanche, si l'on se tourne exclusivement vers le Nord, la probabilité d'être à proximité immédiate d'une zone urbanisée ne serait plus que de  $p_4=0,071$  alors que ce que l'on aurait le plus de chance de rencontrer correspond à de la forêt ( $p_5=0,357$ ).

Cet exemple théorique peut se rencontrer dans la réalité. C'est notamment le cas avec les zones urbanisées au sein desquelles la densification conduit à un regroupement des immeubles de logements collectifs. Cela contribue alors à façonner l'image que l'on se fait de la ville. L'appréciation de la valeur de l'espace géographique est étroitement liée au point d'observation. Cette représentation que l'on se fait du milieu va évoluer au gré des changements de position, de la mobilité et du temps qui sera consacré à sa découverte mais également de la situation psychologique, émotionnelle et affective de l'observateur qui attribue une valeur symbolique, consciemment ou inconsciemment, à chaque entité.

Dans son modèle, Claude Shannon ne prévoit pas que la source puisse changer de nature et donc qu'elle puisse modifier le signal qu'elle envoie. De notre côté, nous notons que l'on ne peut appréhender l'exhaustivité du milieu sans mobilité. Aussi, devons nous convenir que si l'on veut considérer le milieu comme une source unique et continue, la perception doit intégrer une fonction de mobilité. Nous devons alors réécrire  $P$  comme suit :  $P(t) = S(t)+I(t)+D(t)+M(t)$

où  $M(t)$  est la fonction de mobilité qui évolue dans le temps.

La mesure de  $C$  n'est donc pas fondamentalement modifiée mais on peut simplifier son écriture :

$$C = \lim_{T \rightarrow \infty} \frac{\log n(T)}{T}$$

Cette capacité de perception peut trouver une utilité dans l'analyse et la comparaison de différentes situations. A titre d'exemple, si l'on place un groupe d'individus en un lieu donné et qu'on leur demande d'observer le milieu qui les entoure, nous pourrions, après un certain temps d'observation, demander à chaque personne de désigner tous les objets observés durant cette période, considérant que cette dernière serait naturellement inférieure à la durée de vie maximale des objets. Nous pourrions

---

<sup>68</sup> Avec une classification de zones différentes et adaptées à un milieu très urbanisé, nous pourrions effectuer le même type d'analyse.

alors non seulement montrer que peu de personnes ont observé la même chose et que certaines d'entre elles auraient une capacité d'observation supérieure à d'autres mais aussi une différenciation de la capacité d'observation selon la nature des objets et le cas échéant constituer des groupes de population ayant une perception du milieu assez proche.

La capacité de perception constitue alors un indicateur de la territorialisation - et de la différenciation des territoires - susceptible de venir illustrer les variations de composition des territoires individuels et ainsi préciser la nature des objets relais pouvant contribuer à la construction des territoires collectifs. Le pendant de cette information est tout ce qui fait défaut dans les territoires individuels et donc les domaines pour lesquels, selon la nature des intentions, il conviendrait ou non de renforcer les moyens didactiques.

#### **4.1.3 De l'effet du temps sur les objets et leur dématérialisation**

La nature des éléments intervenant dans la construction du territoire est très différente de ceux intervenant dans la formation d'un signal en communication :

- durée de vie limitée mais variable ; c'est le cas très généralement d'une plante, d'un animal ;
- persistance au-delà de la première perception ou de la vie de l'observateur en ayant ou non subi des altérations ; c'est le cas, par exemple, parmi les objets naturels, des reliefs, des formations rocheuses, ou, parmi les objets manufacturés, des édifices, ou, parmi les objets naturels transformés, des parcs et jardins, ou, par delà des objets matériels, des concepts, des idées, des théories etc. ;
- durée de vie tendant vers l'infini ; principalement dans le registre de l'infiniment petit.

La mesure de la durée de vie devient alors très compliquée en ce sens que nous ne pouvons assurer qu'au terme d'une certaine échéance, l'objet sera toujours présent, dans son intégrité ou sous une forme modifiée. La modification de l'objet au cours de son cycle de vie pose également la question de la différenciation d'objets et de leur classification qui peut évoluer dans le temps. En outre, un objet peut avoir une correspondance immatérielle et une « seconde vie » en tant qu'élément de la mémoire individuelle et collective et participer à la construction des cartes mentales figuratives ou imaginaires. Peut-on alors encore parler de durée de vie de l'objet ? Ne conviendrait-il pas davantage d'envisager ce que l'on pourrait appeler la résilience d'un objet, prise au sens de la capacité d'un objet à être perçu et à produire du sens au-delà de son existence physique ? Il nous apparaît que la capacité et la résilience couvrent des temporalités différentes qui ne peuvent se confondre tout en se superposant éventuellement. De la même manière que pour la capacité  $C$  de perception, nous pouvons alors définir une capacité de perception des formes résilientes  $Cr$  en un lieu précis, telle que :

$$Cr = \lim_{T \rightarrow \infty} \frac{\log N'(T)}{T}$$

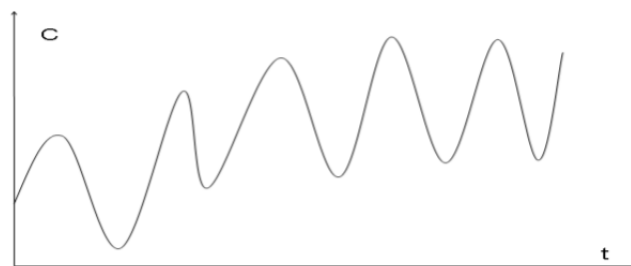
où  $N'(T)$  est le nombre d'objets dont la durée de vie en mémoire est  $T$ .

Ainsi, le nombre d'objets perçus ( $N_p$ ) dans le milieu contribuant à produire du territoire individuel, à partir d'un lieu précis, est :

$$N_p = N + N'$$

Si l'on considère les objets qui survivent à l'individu<sup>69</sup>, il existe une certaine probabilité  $p_{t+1}$  que le l'objet considéré intervienne dans la composition du territoire de la génération  $G_{t+1}$ . Cette probabilité est certainement proche de la probabilité  $p$  que l'individu de première génération  $G$  ait perçu l'objet. Mais il en sera tout autrement s'agissant des objets de durée de vie plus brève qui ne peuvent franchir les seuils générationnels que si la résilience est supérieure à l'espérance de vie de l'individu c'est à dire si la probabilité  $p'_{t+1}$  de voir apparaître est supérieure à zéro. En effet,  $p'_{t+1}=0$  signifie que la transmission de l'objet ne s'est pas opérée et donc il disparaît totalement du milieu<sup>70</sup>, y compris sous sa forme dématérialisée ou idéelle (représentation ou symbolique).

Il nous apparaît encore difficile de mesurer la capacité de perception en fonction du temps sur une période longue et cela même si nous avons vu précédemment que plus le temps passé en un lieu augmente et plus elle diminue. L'on peut néanmoins concevoir que  $C$  varie en fonction des phases de vie de l'individu (cf. Graphique 6).



**Graphique 6: Variation de C sur une longue période**

Pour autant, l'individu étant mobile dans l'espace et le temps, le nombre total d'objets perçus à un instant donné sera la somme de tous les objets matériels et immatériels (sans doubles comptes) perçus depuis le début de l'observation et à partir de tous les points d'observation. Ainsi nous pouvons écrire :

$$N_p(t) = N(t) + N'(t)$$

où :

- $N_p(t)$  exprime le nombre total d'objets perçus au bout d'une période  $t$  ;
- $N(t)$  le nombre d'objets réels perçus ;
- $N'(t)$  le nombre d'objets résilients perçus.

---

<sup>69</sup>Que ce soit de par leur durée de vie ou leur résilience ces objets peuvent concourir à la construction du territoire des générations suivantes.

<sup>70</sup>C'est le puits proposé par Joël de Rosnay dans sa représentation des systèmes complexes (1975).

#### **4.1.4 Le rôle de l'appropriation dans la construction de l'information reçue**

La représentation peut être présentée comme une étape intermédiaire entre la perception et l'appropriation pour laquelle nous proposons trois modalités : utilisation, exploitation et transformation (cf. chapitre 3.2.2.3), ces trois modalités étant à mettre en relation avec les besoins à satisfaire. L'appropriation permet de fixer à l'objet une intentionnalité qui va au-delà de la simple représentation conceptuelle en s'inscrivant dans une logique de projet : utiliser un élément du milieu pour se repérer, exploiter une connaissance pour obtenir des revenus, transformer de la matière première pour l'usiner, etc. L'appropriation ne modifie pas en soi l'objet mais lui apporte une ou plusieurs valeurs attributaires qui pourront changer dans le temps. C'est un complément au signal qui est alors constitué d'une représentation et d'une appropriation et permet de justifier la fonctionnalité de l'objet dans une logique de projet qui correspondrait alors à ce que Shannon désigne par Destination. Ainsi la capacité à produire est fonction aux capacités  $C$  et  $C_r$ .

$$C_w = a.C + b.C_r$$

où  $a$  et  $b$  sont des constantes liées à l'individu.

#### **4.1.5 Territorialisation et entropie**

En application des principes de Joël De Rosnay, nous posons que la territorialisation est génératrice d'entropie : une partie des ressources est consommée et disparaît du milieu. Or, nous nous rendons compte que dès l'étape de perception, le système est générateur d'entropie qui est alors comprise comme un abaissement endogène du rendement de la territorialisation. Nous pouvons alors distinguer une entropie pour chacun des niveaux du modèle (cf. Figure 11) qui correspond à la quantité d'information qui est perdue :

- entropie du milieu  $H(x)$ , essentiellement liée à sa dimension spatiale et temporelle que nous appelons évitement ;
- entropie de la perception  $H(y)$ , liée à la mémoire et donc à l'oubli ;
- entropie de l'appropriation  $H(z)$ , correspondant à ce que nous désignons par dissociation ;
- entropie des projets  $H(w)$ , appliquée au renoncement.

Toutefois, l'entropie de la territorialisation, c'est à dire les pertes subies par le milieu, n'est pas la somme des entropies de chacune des étapes. En effet, l'évitement, l'oubli, la dissociation et le renoncement constituent une perte de rendement de la territorialisation, avec potentiellement des apports pour le milieu et non un appauvrissement, alors que  $H$  traduit une perte définitive pour le milieu.

$$H \neq H(x) + H(y) + H(z) + H(w)$$

Néanmoins, si un objet immatériel quitte la mémoire collective, alors il disparaît totalement du milieu et cette disparition devient définitive s'il n'existe pas de représentation matérielle qui puisse permettre

sa résurrection (cf. traduction des hiéroglyphes égyptiens). Le milieu peut alors établir une relation directe avec le puits.

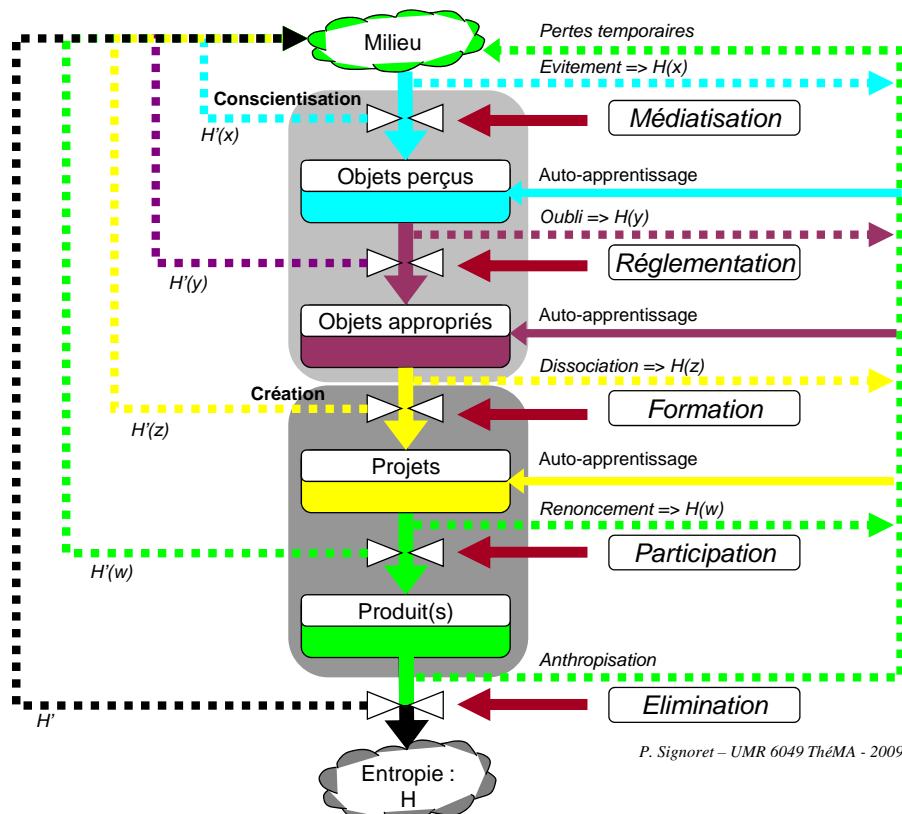


Figure 20 - Territorialisation et entropie

En outre, nous proposons que des systèmes de régulation viennent influencer sur les différentes étapes de la territorialisation. Ces processus complexes entrent dans le cadre des générateurs de bruit, le bruit étant alors pris au sens de Shannon dans la communication, c'est à dire en tant que perturbateur de la transmission du signal qui peut modifier ou détruire ce dernier.

De la même manière que nous proposons de mesurer les différences de perception à partir de la capacité, nous pourrions également poursuivre le travail en comparant les écarts d'entropie dus « *aux facteurs de distorsions qui opèrent en fonction de la personnalité, l'origine, ethnique ou même l'humeur du moment* » (Morval, 1995) et cela avec une prise en compte de la dimension spatiale.

#### 4.2 La notion de bruit appliquée à la territorialisation

Il apparaît clairement que notre approche de la territorialisation et plus particulièrement la première phase que constitue la perception nous place dans des conditions proches de celles envisagées par Shannon pour les sources discrètes sans bruit. Toutefois, la territorialisation subit les influences exogènes dans le cadre d'interrelations réciproques multi-agents sous l'effet de processus tels que la

médiatisation, la formation, la réglementation, etc. (cf. chapitre 3.2.3). C'est ce qui correspond au bruit en communication qui modifie le signal et donc l'information.

#### **4.2.1 La construction de l'information**

Lors d'un déplacement dans l'« espace vécu » (Frémont, 1976 ; Di Méo 1991, 1998, 2000) pour se rendre d'un point A à un point B (ex. lieu de résidence / lieu de travail) (cf. Figure 18, p. 105) selon le trajet disponible ou choisi, la perception du milieu pourra être très différente. Or Shannon considère que la source délivre le message sous la forme d'une séquence composée de symboles délivrés les uns après les autres (ex. lettres A, B, C, D, E). Dans notre exemple de modèle spatial, il s'agit de modes d'occupation du sol qui, pour des raisons de commodités, sont fixés au nombre de cinq. Ainsi, la séquence de lettre correspond, dans notre cas, à une lecture de l'organisation de l'espace à partir d'un point et dans plusieurs directions que nous pourrions également transcrire sous forme de séquence codée (par exemple, selon la Figure 18, dans le cas d'une observation dans l'axe de déplacement A-B, 4, 5, 4, 4, 2, 5, 4, 4, 4, etc.). Ainsi, lors de l'observation, le milieu s'impose, comme dans la situation de Shannon, tel une source discrète qui délivrerait des objets les uns après les autres qui seraient ensuite recomposés en objets complexes.

Nous avons vu par ailleurs, qu'à partir d'un point d'observation et selon une certaine direction, la probabilité de chaque modalité d'occupation du sol peut être différente. En outre, nous pouvons également considérer que l'observation du milieu est quelque chose d'aléatoire en ce sens qu'il est difficile de prévoir l'axe d'observation. La perception du milieu correspondrait donc à un processus stochastique. L'individu ne retient qu'une succession de séquences d'éléments. Après un processus d'intégration intellectuel, ces séquences prennent du sens et, à partir de combinaisons d'objets, (ex. trottoir, chaussée, automobile, immeuble, gaz d'échappement), il formule des représentations idéelles de l'espace (ex. milieu urbain) et plus généralement du milieu. Lors d'un déplacement, le contexte et donc la partie apparente du milieu qui s'offre à l'observateur, change (ex. trottoir, pelouse, arbre, rivière), l'interprétation de nouvelles séquences apporte une nouvelle représentation (ex. bord de berge).

Ces formes d'agréations d'objets sont associées à des concepts et à ce que Bernard Debarbieux désigne par « représentation collective » et qui est le « produit d'un consensus social relatif à la forme et au contenu à donner à une entité considérée comme pertinente ». Les objets participant à la construction de cette représentation ne sont pas nécessairement les mêmes d'un individu à l'autre. La représentation n'est alors qu'associations de concepts ce qui, ensuite permet à chacun, par l'imaginaire, faire référence à un objet sans même avoir recours à l'illustration. Nous sommes ici très proches de ce que Claude Shannon appelle une source mixte.

La perception du milieu est bien dans cette même logique de la communication et ses mots sont les concepts des représentations. La différence avec le langage écrit vient peut-être du fait que l'ordre des

objets perçus a certainement moins d'importance que celui des lettres des mots encore que « Slean une edtue de l'Uvinersite de Cmabridge, l'odrrre des ltteers dnas un mto n'a pas d'ipmrotncae, la sulee coshe ipmrotnate est que la pmeirere et la dreneire sieont à la bnnoe pclae. ». L'ensemble constitué de séquences de lettres devient phrase, devient idée, devient démonstration. Il en est de même pour les objets du milieu, l'eau, la rive, le courant, la truite, la cascade, la grève, que les uns désigneront par torrent et les autres par rivière de première catégorie. Pour les premiers, il s'agit d'une simple association d'éléments matériels autour des propriétés physiques du milieu naturel, pour les seconds, l'information reçue est complétée par de la connaissance à la fois de la faune, des milieux naturels et d'une réglementation des activités halieutiques. Ainsi, l'individu réorganise des éléments (lettres ou objets) pour en refaire un tout. Il dessine ainsi des formes de représentations sous la forme de réseaux sémantiques hiérarchisés qu'il associe à un concept - et cela quel que soit leur ordre d'apparition (ou presque). Dans la dialectique des territoires, il importe de comprendre ce langage pour faire de sorte que les individus, puis le groupe, soient médiateurs et porteurs de valeurs partageables.

#### **4.2.2 A propos du bruit ...**

Un « bruit » est un obstacle qui empêche toute relation entre l'observateur et une partie du milieu. C'est également la transformation de la réalité susceptible d'accompagner la transmission et l'appropriation d'une donnée.

Un mur de clôture barrant la vue, une interdiction d'entrer en un lieu, une source de danger ou de risque de mise en péril, la méconnaissance d'une langue, l'impossibilité d'accéder à un média, mais aussi l'instinct, les préjugés, les convenances, les règles de vie, les principes, et donc les idéologies, la culture et, pour en rester là, les religions - que cela soit inné ou acquis par le biais de l'éducation et de la formation - constituent autant de formes de bruit. Mais le bruit n'est pas seulement lié à un obstacle. Il est également endogène et intrinsèquement lié à la complexité du milieu qui constitue de fait également une sorte d'obstacle à la perception.

C'est, par exemple, ce qui se passe avec la prolifération de sites internet dédiés à la diffusion des offres d'emploi. Que ce soit pour le public ou le privé, cette nouvelle offre vient perturber les repères traditionnels du marché du travail « ouvert » portés par les agences institutionnelles (Pôle emploi, APEC, etc.). La démocratisation de l'internet provoque alors, à certains égards, une perte de lisibilité de l'offre et donc une diminution de la capacité de perception de la donnée et donc de l'information alors que cette dernière est plus riche.

Le passage au numérique et à la dématérialisation participe à l'élaboration de nouvelles barrières virtuelles plus difficiles à contourner que celles qui sont physiques (les murs d'enceintes autour d'une propriété ou les accidents de relief). Le diamètre du tuyau permettant le transport de la donnée augmente. Cela contribue également à la multiplication des trappes de visite qui donnent accès aux contenus. Ce faisant, cela réduit la probabilité d'ouverture de telle ou telle fenêtre. La perception des

objets du milieu et leurs représentations, qu'ils soient matériels ou immatériels, s'en trouve perturbée et leur appropriation affectée. Si à cela s'ajoute un doute quant à la pertinence d'une donnée que l'on suspecte d'avoir été transformée avant médiatisation, la territorialisation se trouve véritablement ébranlée par les nouveaux médias. Non seulement l'individu ne sait plus comment accéder à la ressource - de la même manière que du fait des obstacles physiques qui réduisent la vue – mais quand il y accède, le doute plane parfois sur l'objectivité de la donnée et sa capacité à représenter la réalité.

Les organes de presse jouent un rôle important. Il est d'ailleurs tout particulièrement intéressant d'observer comment les choix éditoriaux vont influencer sur la représentation que l'on peut se faire de ce qui se passe dans le monde (cf. Europe Media Monitor : <http://emm.jrc.it>). A titre d'illustration, en 1999, selon la mission des Études de l'Observation et des Statistiques (Meos)<sup>71</sup>, la fédération française de rugby comptait à peine plus de licenciés que la fédération française de handball (265970 contre 256962). Or, le temps de diffusion à la télévision<sup>72</sup> des émissions relatives aux activités de la première (plus de 287 heures) était sans comparaison avec celui de la seconde (un peu moins de 23 heures). Les médias contribuent à la mise en valeur de certains objets ou au contraire à l'inhibition de beaucoup d'autres et dans ce jeu, on peut se demander si la télévision contribue au développement de faits de société ou si elle ne fait que l'accompagner.

La perception mais aussi l'appropriation, les projets et les produits ne répondent plus à une logique d'action naturelle mais à une réaction par rapport à de multiples facteurs externes et l'on ne peut s'empêcher de faire référence à Antoine S. Bailly (1985) qui distingue les références égocentrées et exo-centrées des représentations. Dès la première étape, les facteurs externes commencent à influencer sur le processus (cf. chapitre 3.2.3) au travers, par exemple, de la formation, puis de la réglementation, ou des pratiques démocratiques.

Dans notre modèle, cela se traduit par l'adjonction de nouvelles formes d'entropie  $\{H'(x) ; H'(y) ; H'(z) ; H'(w)\}$  que l'on retrouve associées aux mécanismes de régulation (cf. Figure 20). Or ici, le régulateur peut être considéré comme un générateur d'entropie (par l'inhibition de la perception, de l'appropriation ou des projets) ou un réducteur d'entropie (favorise l'acquisition de données issues du milieu), ce qui favorisera ou contraindra la différenciation territoriale. Dans ce dernier cas, on ne peut écarter l'hypothèse d'une instanciation à partir d'un modèle dominant supposé correspondre aux valeurs d'une société.

---

<sup>71</sup>Source : Licences sportives, [http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=NATTEF05401](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATTEF05401)

<sup>72</sup>Source : Sobry C., 2003, Socioéconomie du sport : Structures sportives et libéralisme économique, De Boeck Université, 168 p.



### **4.3 Vers une différenciation territoriale**

Si l'on se replace dans le cadre théorique proposé par Serge Gagnon (2008), nous dirons que la première étape de la territorialisation individuelle (perception) correspond au temps 1 : anthropologique. L'appropriation correspondrait alors au temps 2 : géopolitique (gouvernance). La phase de projet correspondrait quant à elle au temps 3 : socio-économique (développement). Toutefois, le système est un peu plus compliqué que cela dans la mesure où, d'une part, les acteurs ne vivent pas nécessairement les mêmes temporalités ni dans les mêmes espaces et que, d'autre part, à tout instant, un acteur est susceptible de modifier le milieu dans lequel nous avons puisé nos ressources pour bâtir les représentations. Ainsi, il peut y avoir un décalage entre, d'une part, le moment de la représentation et le passage à l'action et, d'autre part, entre les représentations des uns et des autres, tant et si bien que des tensions peuvent se développer entre les individus, entre les groupes d'individus réunis par une même appropriation ou se disputant celle-ci, entre les territoires. Nous sommes ici à l'intersection de ce qui permet de donner une dimension collective au territoire et donc au point de rencontre d'enjeux pouvant être divergents. Cette divergence peut venir d'un conflit autour d'un objet convoité. Elle peut également être entretenue par une différenciation des contenus des territoires en termes d'objets perçus et appropriés et donc du décalage entre les cadres de référence égocentrés.

Si l'on se place maintenant au niveau du collectif social, le processus de perception est très certainement compatible avec la pyramide de Maslow (1954). La modélisation de la source, révélerait alors une superposition de différents circuits de perceptions et d'appropriations dont le point de départ n'est pas nécessairement le même pour tous les individus et le résultat, selon toute probabilité, très différent. Chacun apporte une partie de son territoire et contribue aux territoires collectifs, tandis que les territoires individuels évoluent dans le temps. Alors la représentation que l'on se fait du milieu par le territoire collectif, est également un système dynamique, c'est ce qui se passe par exemple lorsque l'espace rural devient périurbain puis métropolitain.

Selon Médiamétrie, en janvier 2008, la France comptait près de 32 millions<sup>73</sup> d'internautes<sup>74</sup>. Il ne s'agit plus d'un phénomène de mode mais bien de société. Alors que de nombreuses inquiétudes sont exprimées à l'égard de la protection des données personnelles, la diffusion individuelle de contenus à caractère personnel se multiplie à travers un autre phénomène de société : la multiplication des sites et des blogs personnels. Le CREDOC (Bigot, 2008) a publié une étude qui indiquerait que 14% de la population possède un blog. Cette étude, sur les « Conditions de vie et Aspirations des Français », rappelle que cet engouement pour internet est contrasté et que le fossé entre les plus jeunes et les plus

---

<sup>73</sup> Source : [http://www.journaldunet.com/cc/01\\_internautes/inter\\_nbr\\_fr.shtml](http://www.journaldunet.com/cc/01_internautes/inter_nbr_fr.shtml)

<sup>74</sup> Individus de 11 ans et plus qui se sont connectés au cours du dernier mois, quel que soit le lieu de connexion

âgés est loin de se combler. Elle tend également à montrer que la fracture contraste bien évidemment avec l'écart qui tend à se réduire entre ceux qui naviguent sur la toile et ceux qui, pour diverses raisons, ne le font pas<sup>75</sup>. Les technologies de l'information et de la communication révolutionnent les processus d'investigation du milieu et l'acquisition de données. Il ne s'agit pas seulement de téléchargement de produits culturels numérisés mais aussi d'achats, d'actes administratifs, de paiement des factures, de recherches d'emploi, etc. La relation à l'espace est donc modifiée en même temps que les canaux d'informations gagnent peu à peu du terrain sur les moyens traditionnels<sup>76</sup>. Ce faisant, ils introduisent une différenciation entre ceux qui les pratiquent et ceux qui les évitent et entre ceux qui explorent et ceux qui survolent le milieu.

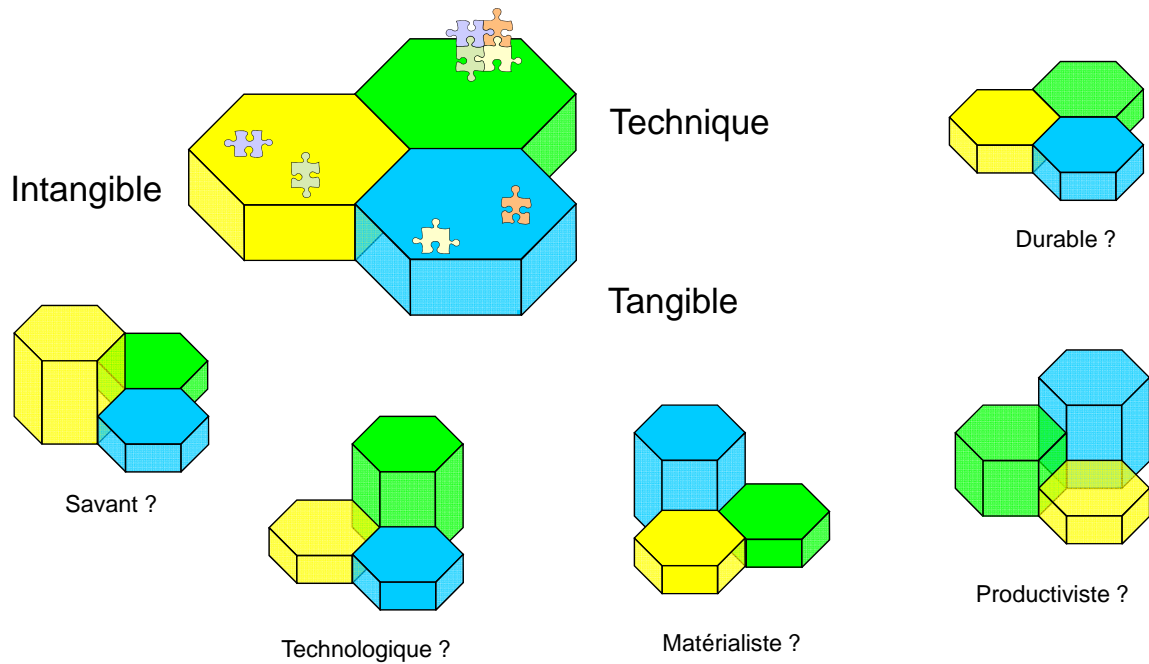
Nous évoquons la nécessité d'une ontologie des territoires. Martin Vanier précise que les circonscriptions, les maillages institutionnels de l'espace sont ontologiques (Debarbieux 2002 p. 76) et il considère ces limites entre collectivités comme un « *enjeu de coopérations, en somme comme des membranes plutôt que comme des frontières, toujours problématiques* ». Il n'est pas dans notre intention de revenir là-dessus mais nous ne pouvons ignorer que ces limites demeurent à bien des égards (politiques et financiers, par exemple) des obstacles à la continuité spatiale de l'intervention publique dans différents domaines (transports, développement économique, etc.). Pour autant elles interviennent comme autant de points de repère partagés et donc d'objets frontières (*Boundary objects*). L'idée est d'affiner ces dichotomies en s'appuyant sur des réalités multiples et en élargissant encore plus le spectre des critères de différenciation vers la composante immatérielle des territoires.

Un exemple simple peut venir conforter cette proposition. Quelle différenciation peut-on faire entre les territoires si l'on considère trois catégories d'objets du milieu : tangibles, intangibles, et technologiques sachant que la dernière catégorie est une combinaison des deux premières ? Quelles conclusions pourrait-on tirer de l'observation de la proportion des objets entre ces deux catégories ? Peut-on dire qu'un territoire durable résulte d'un juste équilibre entre les trois ? Peut-on considérer qu'un territoire est dit savant (ou spirituel) si la proportion d'objets intangibles l'emporte sur les autres ? De la même manière comment caractériser un territoire qui serait dit Technologique ou matérialiste ou encore productiviste ? Dans tous les cas il s'agit de territoires vécus et leur empreinte spatiale est nécessairement spécifique.

---

<sup>75</sup> 69% de la population est équipée en micro-ordinateur mais seulement 61% dispose d'une connexion internet à domicile ; chez les jeunes, la combinaison ordinateur - internet est récurrente ; 72% des ouvriers ont un micro-ordinateur et seulement 57% d'entre eux ont accès à internet.

<sup>76</sup> Selon le CREDOC, « quand il s'agit de comprendre l'actualité, la télévision arrive toujours en tête des citations (52%), devant la presse écrite (23%), la radio (11%) et Internet (10%). Les livres peinent à convaincre de leur intérêt sur ce registre (2%). ». L'ordre des réponses est légèrement différent quand la question posée concerne le média qui permet de suivre l'actualité même si la télévision reste de loin la plus citée.



**Figure 21 - Vers de nouvelles formes de territoires ?**

Roger Brunet (2002) nous proposait la mégalopole (banane bleue). Une telle approche globale révèle les limites de l'analyse spatiale appliquée aux territoires. Les repères changent et « la carte décroche » (Debarbieux, Vanier, 2002, p.261). En effet, si l'on prend par exemple le cas de l'industrie aéronautique, même si Toulouse est un site majeur en France et en Europe, il ne viendrait pas à l'idée de dire que le territoire de l'aéronautique est toulousain alors que les principaux sièges sont parisiens, que le réseau de sous-traitance est national et même international, que les plus grandes entreprises sont des multinationales, que de nombreux centres de recherche contribuent, de par le monde, aux avancées technologiques. On pourrait poursuivre cette litanie en prenant en compte les sphères politiques et financières. Dessiner le territoire de l'aéronautique reviendrait à relier différentes organisations, différents lieux, etc. Nous sommes alors davantage sur un schéma prenant la forme du polycentrisme maillé (Guigou, 2000) et mettant en relations des sites de production, des outils, des acteurs, des savoirs, des savoir-faire, des compétences, etc.. La hiérarchie entre les points est alors moins importante que la nature du lien qui permet d'organiser et faire fonctionner le système complexe et qu'il convient donc de bien préciser.

La théorie de Shannon trouve très certainement, dans la territorialisation, un terrain de transposition. Elle nous a également permis de suivre un fil conducteur dont l'issue reste très certainement à préciser sur le plan mathématique. Elle nous permet surtout de proposer le territoire et la territorialisation en tant qu'objet frontière entre les différentes approches de la géographie quantitative et descriptive mais également avec d'autres disciplines dont, notamment, l'économie régionale.

## **5 Conclusion partielle**

Le territoire est certes polysémique même si nous voyons se renforcer une approche constructiviste basée sur les systèmes complexes. Mais, il traverse les barrières disciplinaires et s'étend bien au-delà du monde académique. Nous voyons d'ailleurs s'établir une certaine convergence de nos travaux sur la territorialisation, avec ceux de Fabienne Leloup (2010) et de Bernard Billaudot (2005) ou encore, mais sur des sujets parallèles, d'Angelo Turco (2001). C'est un concept qui questionne mais également qui fait lien. Il constitue à cet égard un exemple remarquable d'objet frontière, concept auquel nous avons largement fait appel dans la présentation de notre modèle conceptuel du territoire collectif. Dans un premier temps (cf. chapitres 1 et 2), nous avons essayé de dessiner la carte des chemins qui mènent vers ce concept. Nous avons vu que les voies étaient nombreuses, parfois proches, parfois éloignées, parfois à sens inverse. Au cours du chapitre 3, nous avons projeté un point de vue qui découle d'une incapacité à s'inscrire dans une logique de pensée qui correspondrait à un chemin particulier. Tout au long de la présentation de ce travail de formalisation conceptuelle, nous avons tenté de mettre en relation notre point de vue et ceux exprimés par d'autres auteurs. Nous avons pris le risque de créer du lien vers les disciplines qui tendent vers la modélisation mathématique (cf. chapitre 4). Nous nous sommes alors arrêtés à ce que nous considérons comme la première étape de la territorialisation. Ce travail est donc largement incomplet et mériterait d'être prolongé et cela, quitte à remettre sur le métier les propositions que nous avons formulées. Mais, ce qui nous semblait essentiel, au prix d'un travail inachevé, c'était d'indiquer de nouvelles pistes de réflexion qui iraient vers une confrontation des idées mais surtout vers le renouvellement de la réflexion autour du concept de territoire. Le territoire ne doit pas être enterré mais davantage formalisé. En effet, même si, comme nous le verrons au cours de la deuxième partie, nos pratiques peinent encore à s'accommoder de notre acception du territoire, à l'issue de ce travail, nous ressortons plus que jamais convaincus que milieu, lieu, espace, paysage et territoire peuvent occuper des champs sémantiques et opératoires complémentaires et ouvrir de nouvelles perspectives vers des développements technologiques.

En reprenant la formule de Claude Raffestin, « *La territorialité est moins spatialisée que temporalisée* » (1986, p.183), le risque est moindre vis-à-vis de la communauté scientifique de dire que dans le territoire, il n'y a pas que de l'espace, que le lieu est probablement plus important et que dans sa construction l'acteur joue un rôle central. Pour autant, dans les pratiques, la confusion entre zone et territoire a probablement encore un bel avenir qui ne pourra changer, nous semble-t-il, sans un investissement dans la conceptualisation.

Les territoires individuels et, plus encore, les territoires collectifs, sont faits de discontinuités spatiales, de superpositions avec d'autres territoires individuels ou collectifs ayant pour points de rencontre des objets frontières. Cet empilement, cet enchevêtrement, les confrontations et les complémentarités de tous ces territoires sont une source de complexité supplémentaire. Et, dans un article intitulé « *Alléger*

*le millefeuille territorial n'est pas la bonne recette, penser les relations entre collectivités plutôt que le Meccano institutionnel* », publié dans Le Monde du 7 mars 2009, Daniel Béhar, Philippe Estebe et Martin Vanier posent clairement la question : « *lorsque chaque individu pratique la multi-appartenance territoriale et que les liens entre les territoires deviennent plus importants que les territoires eux-mêmes, peut-on encore espérer identifier le niveau à même d'appréhender globalement les réalités territoriales ?* ». Les récents travaux menés sur la réforme des collectivités locales (Comité Balladur) ont rappelé que l'organisation de la France est « *complexe, faite de sédiments successifs accumulés en fonction des époques* ». La région joue très certainement un rôle important dans les politiques d'aménagement du territoire ; la possibilité de faciliter la fusion de certaines d'entre elles est même envisagée ce qui contribuerait à les renforcer. La région couvre un espace intermédiaire afin d'en faciliter l'organisation et permettre de remplir des fonctions que ni la commune (ou les intercommunalités), ni le département, ni l'Etat ou l'Europe ne peuvent remplir de façon satisfaisante (principe de subsidiarité). La région est une échelle d'intervention et d'observation. Le principe de subsidiarité mis en avant pour fixer des compétences à partir d'un point de vue politico-administratif ne peut s'appliquer aux autres territoires, qui sont une émanation de la réalité du quotidien des individus et des groupements, et non une échelle d'intervention. Les territoires ne peuvent se substituer les uns aux autres, tout au plus peuvent-il se chevaucher. En ce sens, la région ne peut se substituer aux territoires et inversement. En revanche, les politiques de développement devraient mieux prendre en compte la réalité des territorialités, les individus et les organisations ne pouvant éviter de s'appuyer sur la région sauf à prendre le risque de se priver de ressources et de perspectives.

Dans tous les pays du monde, on observe des dynamiques spatiales autour des grandes villes contribuant à organiser le territoire autour d'une métropole (Gaschet, 2002). Suite à un appel à projet de coopération entre les territoires lancé par la DIACT en 2005, est apparu le paradoxe de la métropole diffuse où il n'est plus question d'une organisation de l'espace autour d'une ville-mère mais au sein d'un vaste espace dans lequel les décideurs d'un archipel urbain veulent renforcer des liens tout en refusant d'afficher implicitement une hiérarchie entre les villes. C'est le cas de la Métropole Rhin-Rhône qui nous renvoie à une organisation résiliaire matérialisée par la construction d'une ligne à grande vitesse. Ce rapprochement est perçu comme la planche de salut pour des villes moyennes désireuses de travailler davantage et mieux ensemble, dans le respect du principe de subsidiarité, dans un espace intercalaire entre les zones d'influence de grandes métropoles. Or, si l'on en croit Pierre Musso, « *l'idéologie triomphante du réseau est une façon de faire l'économie des utopies de la transformation sociale, d'opérer un transfert au sens psychanalytique, du politique sur la technique* ». C'est vrai qu'il n'est pas satisfaisant de s'arrêter à l'analyse du réseau. Si l'on s'accorde à dire qu'il faut appréhender le territoire par le système, il apparaît même presque vain de vouloir encore créer du lien avec des infrastructures (ex. ligne à grande vitesse) alors que la dématérialisation des échanges et le développement de la e-économie contribuent à créer du lien, à en déplacer certains ou à en condamner d'autres.

Certains en profiteront pour déclarer l'éclatement de nos repères spatiaux et culturels et proclamer l'avènement de l'individualisme. Mais nous pouvons aussi promouvoir davantage la carte de la diversité et de la richesse qu'elle procure. Faut-il alors en arriver à une approche individuelle ? Dans un premiers temps peut-être convient-il d'abord de s'intéresser aux objets frontières que l'on va retrouver à la croisée des territoires. Cela permettrait de développer des ontologies des territoires et donc de faciliter une approche plus fine.

## **Partie 2 - Observation et observatoire, pour mieux aménager l'espace et développer les territoires**

*« La géographie demande de comprendre et d'interpréter le monde »*

*Milton Santos, 1971 (Lauréat du Prix International de Géographie Vautrin Lud en 1994)*

*«C'est dans les cas situés au delà de la règle que le talent de l'analyse se manifeste ; il fait en silence une foule d'observations et de déductions. Ses partenaires en font peut-être autant ; et la différence d'étendue dans les renseignements ainsi acquis ne gît pas tant dans la validité de la déduction que dans la qualité de l'observation. L'important, le principal est de savoir ce qu'il faut observer.»*

*Edgar Allan Poe, dans Histoires Extraordinaires*

*Pour comprendre la complexité du monde « Il faut une diversité de sources pour savoir plus ou moins la vérité des événements. Il faut avoir une diversité d'opinions pour savoir ce que l'on prend dans des opinions apparemment contradictoires et qui vous semble justes. Mais la diversité et la pluralité sont utiles à condition de pouvoir soi-même en tirer la moelle ».*

*Grand entretien : Edgar Morin, France Culture, 01.09.2011 - 18:20*

## **1 Introduction partielle**

« *L'intelligence géographique est de plus en plus nécessaire* ». C'est ainsi que Yves Lacoste (2011) signe l'introduction du numéro 140 de la Revue Hérodote sous le titre « *Renseignement et intelligence géographique* », expressions qu'il reprend de Frédérick Douzet. Selon Yves Lacoste, il s'agit là de « *notions encore trop dénigrées dans les milieux intellectuels* », tout au moins chez les non géographes, conviendrait-il peut-être de préciser, mais peut-être retrouvons nous ici le ton provocateur de l'auteur.

Si la géographie consiste à comprendre le Monde (Santos, 1971) – à le rendre intelligible - et si pour Yves Lacoste la connaissance du monde présente une dimension stratégique, géopolitique et militaire, elle impose également de prendre en compte la réalité physique du milieu, l'organisation des sociétés, les jeux de pouvoir et donc la manière dont sera prise la décision. Cela est d'autant plus vrai dès lors qu'il est nécessaire de répondre à un besoin d'anticipation, que cela soit dans le cadre du développement, de l'aménagement de l'espace (Gravier, 1947 ; Monod, Castelbajac (de), 2008 ; Caro, Dard, Daumas, 2002 ; Alvergne, Musso, 2003 ; Joliveau, 2004 ; Lacour, Delamarre, 2006 ; Baudelle, 2008).

« *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre* » (Lacoste, 1976). Le temps où il fallait être impertinent et provocateur pour montrer que la géographie ne se résume pas qu'à l'étude de « *la réalité objective correspondant à des déterminations biochimiques* » (Isnard, Racine, Reymond, 1981, p. 77), autrement dénommée le géosystème, ou encore des seules interactions Faune-Climat-Végétation-Eaux-Relief-Sol (Demangeot, 1994, p. 13) est certainement révolu. D'abord, sous l'impulsion de Vidal de la Blache (1921) qui ouvrit la porte en cherchant à mieux comprendre la répartition spatiale de l'homme et, plus tard, par la géographie régionale, avec pour représentant emblématique Paul Claval (1968), les préoccupations humaines ont pris excessivement d'importance en géographie en replaçant l'homme au cœur des préoccupations des chercheurs.

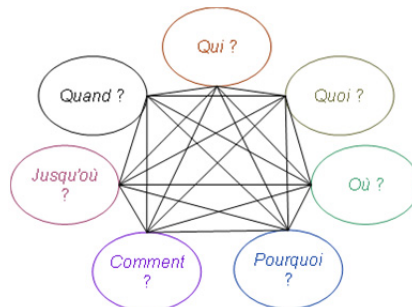
Pour ce qui nous concerne, nous cherchons à comprendre le monde dans sa complexité et dans l'imbrication des territorialités et des territoires, tel que nous les avons conceptualisés en première partie (cf. Partie 1 -3), dans la diversité des échelles spatiales et temporelles mais aussi à travers les différents jeux d'acteurs qui sous-tendent l'organisation des territoires. Nous devons prendre en compte leurs dimensions, leurs diversités, leurs individualités et leurs dénominateurs communs, à travers l'étendue des objets et des actions qui vont contribuer à leurs dynamiques spatiales et temporelles. Or, ceux-ci sont décrits de manière relativement consensuelle par des données et des informations, articulées et mises à disposition - moyennant des outils plus ou moins élaborés – par des acteurs plus ou moins conscients de leur importance. Ainsi, plus que d'intelligence géographique, nous parlerons d'intelligence territoriale que l'on peut considérer comme « *un processus informationnel et anthropologique, régulier et continu, initié par des acteurs locaux physiquement présents et/ou distants qui s'approprient les ressources d'un espace en mobilisant puis en transformant l'énergie du*



*système territorial en capacité de projet* » (Bertacchini, 2004). Cette approche que nous mettons en lien avec l'information géographique<sup>77</sup>, sera replacée dans le cadre plus spécifique de l'observation dont la finalité ne repose pas sur la seule nécessité de défendre ou de conquérir une portion de l'espace mais davantage d'organiser un vaste système de ressources qui va concourir à la satisfaction des besoins individuels et collectifs, par l'utilisation de connaissances, en d'autres termes connaître pour pouvoir agir (Vignier et al., 2002) et mieux utiliser, aménager et gérer l'espace (Moine, 2006).

« *Faut-il être géographe pour devenir espion ?* » s'interroge Gaïdz Minassian dans un article publié dans le journal Le Monde du 13 mars 2011 avant de proposer comme réponse : « *pas nécessairement, mais un agent de renseignement se doit de connaître son terrain d'action dans les moindres détails lors des missions qu'il se voit confier* ». Si le renseignement et l'intelligence constituent en soit une force, la donnée (Signal, selon Claude Elwood Shannon) joue un rôle fondamental dans ce processus cognitif en perpétuel évolution que constitue la territorialisation (Cf. chapitre précédent). C'est l'élément de base de l'information (le renseignement pour Yves Lacoste). L'observation devient alors une phase déterminante de la construction du corpus de données et de l'information.

Notre angle d'approche s'appuie sur la capacité à mesurer des phénomènes et à mettre à disposition ces mesures à travers une instrumentation de la donnée géographique. Par ailleurs, nous nous intéressons à la capacité à mobiliser ces informations dans la perspective d'éclairer les questions de territorialité et la territorialisation. Dans les deux cas, il s'agit d'observer le territoire, c'est-à-dire de « *regarder avec attention les êtres, les choses, les évènements, les phénomènes, pour les étudier, les surveiller, en tirer des conclusions* »<sup>78</sup>. L'observation - en tant que processus - et les observatoires - en tant qu'organisations et/ou outils - sont au cœur de nos réflexions dans cette seconde partie. Pour appréhender ces deux notions et poser notre problématique, nous pouvons nous en remettre aux six questions qui permettent à la géographie humaine d'être globale : Qui ? Quoi ? Où ? Pourquoi ? Comment ? Jusqu'où ? (Bailly, 2005, p. 20). Nous pensons qu'une septième question peut venir compléter ce vaste champs d'investigation : quand ? Le croisement des différentes questions donne alors toute sa dimension à l'approche systémique (Moine, 2007) du sujet.



**Figure 22 - Une approche géographique globale et systémique**

---

<sup>77</sup> « Une information est dite géographique lorsqu'elle se rapporte à un ou plusieurs lieux de la surface terrestre. C'est une information localisée, repérée, ou encore Géocodée. » (Béguin, Pumain, 1994, p. 38)

<sup>78</sup> Définition du petit Larousse en couleurs, édition de 1989

La question « qui ? » est bien évidemment multiple. Qui observe ? Quels sont les métiers qui gravitent autour de l'observation ? Qui est porteur d'un observatoire ? Quelles sont les structures et les types d'établissements qui s'investissent dans l'observation du territoire ? Qui participe à leur mise en œuvre technique, politique et opérationnelle ? Avec qui s'organisent les observatoires ? Quels partenariats et quels réseaux viennent supporter cette fonction et ces organisations ? Qui est producteur d'information ? Qui est consommateur d'information et donc, un observatoire pour qui, pour quel public ? Qui faut-il observer ? Avec cette dernière formulation nous basculons peut être déjà dans la suite du questionnement.

En effet, « quoi ? » renvoie vers une question simple mais dont la réponse l'est certainement moins : Observer quoi ? Quels espaces ? Quelles échelles ? Quels domaines ? Quelles problématiques ? Quels systèmes complexes ? Mais, peut-être en premier lieu un observatoire, c'est quoi ? Cela pose la question de la définition d'un concept et de ses enjeux dans la structuration, l'organisation et la mobilisation des ressources. Quelles sont les ressources du milieu ? Quels sont les systèmes de régulation des interactions entre les acteurs et le milieu dans lequel ils puisent leurs ressources pour agir et le transformer ? Qu'est-ce qui fait territoire ? Qu'est-ce qui participe à la territorialisation, au sein et hors de l'observatoire ?

La question « où ? » interroge la localisation des observatoires mais aussi celle des objets à observer, leur inscription spatiale et les échelles à appréhender et représenter, leurs interrelations et donc la manière dont ils contribuent à la construction de l'espace, à l'identité des lieux. C'est également prendre en compte la mobilité.

Cela fait le lien avec la question du « pourquoi ? ». Pourquoi observer ? Pourquoi un observatoire ? Quels sont les déclencheurs du besoin d'observer ? Quelles sont les valeurs attendues de ces processus et des organisations qui les supportent ? Quelles sont les attentes implicites ou explicites ? Quelle est la demande sociale ? Quelle est la valeur ajoutée de l'observation dans la territorialisation, la cohésion sociale, les politiques publiques, le développement durable, l'e-Gouvernance ... ?

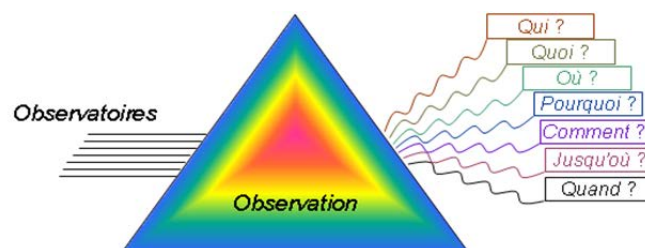
« Comment ? », c'est, a priori, le domaine de la technique, des méthodes. Il s'agit alors de s'intéresser non seulement aux modes de production de l'information mais aussi à la manière dont il est possible de la gérer, de la traiter, de l'exploiter, de la représenter (Sède-Marceau (de) 2002 ; Sède-Marceau (de), Moine, Thiam, 2011). Comment prendre en compte les multiples représentations d'une réalité matérielle et immatérielle ? Quelle place pour la systémique et la complexité ? Comment appréhender la complexité du local au global ? Sous quel angle ? Avec quelle acuité ? Comment satisfaire ses propres besoins et servir en même temps un intérêt collectif ? Comment les ressources du milieu viennent-elles perturber les jeux et les motivations des acteurs ? Comment organiser l'observation et l'observatoire tout en cherchant à satisfaire des attentes multiples qui se recoupent, se complètent voire s'opposent ? Ainsi, sommes nous également interpellés au niveau des processus cognitifs qui vont permettre de transformer une donnée en information puis en connaissance du sujet observé ou à observer. Comment s'approprier une donnée, une information produite par un tiers et la transformer en une connaissance ? Comment faire passer le message et participer à la construction d'une société de la

connaissance. Comment faire en sorte que l'observation et les observatoires participent à la prise de décision ? En matière de traitement il s'agit de repenser les échelles spatio-temporelles et la manière d'illustrer les dynamiques et les changements.

« Jusqu'où » est une question plus récente et s'intéresse aux limites. Ces limites concernent les niveaux de précision de la connaissance et donc font encore le lien avec les échelles-spatio-temporelles que nous avons déjà évoquées avec le quoi, le où et le comment. Les limites concernent l'espace géographique (ou les espaces géographiques) sur lequel (lesquels) va être portée une attention particulière. C'est aussi jusqu'où faut-il aller dans le traitement des données ? Jusqu'où doit aller l'instrumentation de l'observation ? Jusqu'où faut-il aller dans la mobilisation des acteurs autour de la question de l'observation et des observatoires ? Jusqu'où doit aller l'observatoire dans la prise de décision ?

La maîtrise du temps et de l'espace est certainement une des spécificités des géographes. Nous proposons alors de relier les six piliers du questionnement proposé par Antoine S. Bailly, par une question transversale : Quand ? Quand faut-il mesurer ? Quand faut-il mobiliser ? Quand faut-il interroger ? Quand faut-il développer ? Quand peut-on traiter, représenter, diffuser les données, les informations ? Dans quelle temporalité s'inscrivent l'observation et les observatoires ? De quelle profondeur historique disposons-nous pour interroger les bonnes pratiques ? Quelles sont les étapes de développement d'un observatoire, les échéances, les délais, les seuils de non retour ?

Traiter des observatoires, c'est s'intéresser à leur géographie et donc essayer de comprendre ce monde. Nous sommes restés volontairement sur une lecture verticale de chacune des questions du prisme de l'observation. Et, dans une approche systémique globale, nous ne pourrions éviter la question croisée qui fait quoi, où, comment, ... ? Néanmoins, vu comme cela, même si nous rattachons strictement notre problématique au territoire, le monde de l'observation et des observatoires nous apparaît déjà très complexe et le champ d'investigation extrêmement vaste, sur un sujet qui demeure encore assez peu couvert par la recherche académique. Bien évidemment, il ne s'agit pas de répondre à l'ensemble de ces questions. Certaines seront écartées momentanément au profit d'autres qui seront davantage approfondies ou simplement abordées. C'est à partir de situations observées que nous chercherons à comprendre comment ce système de production de valeurs est maîtrisé et mis en œuvre.



**Figure 23 - Le prisme de l'observation des observatoires**

## 1.1 Le concept et les enjeux des observatoires

L'introduction du concept d'observatoire dans le langage des sciences sociales, peut être replacé à la fin des années soixante et cela bien qu'il ait pénétré les pratiques dès l'entre deux guerres (Haddad, 2008). Cette notion emprunte à l'astronomie ses principes de base : précision, régularité, attention, pour tirer des renseignements. De nos jours, son usage est devenu très commun<sup>79</sup>. La grande diversité des observatoires est alors replacée dans un « *contexte de plus en plus global et aux besoins accrus en termes d'information et de communication dans tous les champs* » (Haddad, 2008, p. 28) qui s'apprécie du local à l'international.

Une certaine confusion subsiste néanmoins entre Système d'Information Géographique (SIG) et Observatoire. On peut définir le premier comme « *l'ensemble des structures, des méthodes, des outils et des données constitué pour rendre compte de phénomènes localisés dans un espace spécifique et faciliter les décisions à prendre sur cet espace. Un S.I.G. comprend quatre grandes composantes en interdépendance : une composante technologique, une composante informationnelle, une composante organisationnelle et une composante méthodologique qui permet la mise en cohérence des outils, des hommes et de l'information pour répondre aux objectifs donnés* ». <sup>80</sup> (Joliveau 1996, p. 101). Et, selon Henri Pornon (cité par De Sède, 2007), « *an Observatory is an observation device (of the territory as far as we are concerned) that is implemented by one or several organizations to follow-up the evolution of a phenomenon, of field or of a territory portion in time and space. Most of the Observatories have the shape of data processing applications in which the data are aggregated and restored in the form of synthetic tables, maps and/or statistical indicators* ».

Nous comprenons au travers de cette définition pourquoi la confusion est possible mais aussi ce qui fait la différence entre les deux outils. En effet, le SIG répond à la deuxième partie de la définition proposée par Henri Pornon mais n'apporte pas de réponse sur la chose à observer et c'est à ce niveau qu'il convient peut-être d'insister pour faire la différence entre SIG et observatoire.

Si l'on se rapproche des besoins du terrain, l'Agence d'urbanisme de l'agglomération bisontine précise que « *l'observation de notre territoire est un élément indispensable pour aider les pouvoirs publics dans leurs prises de décisions. Les projets d'aménagement ou de planification s'élaborent à partir d'une connaissance approfondie du bassin de vie. Le travail d'observation permet de dégager les forces et les faiblesses du territoire, de regarder les évolutions qui se sont produites et de faire émerger les tendances pour l'avenir. Mission traditionnelle des agences d'urbanisme, l'observation dépasse aujourd'hui le seul cadre de la production de statistiques et de publications. Elle éclaire les décisions futures : connaître pour comprendre, comprendre pour agir* » <sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> Toutefois, il apparaît que la littérature qui traite de l'observation ou des observatoires est encore assez maigre.

<sup>80</sup> Notons que cette définition pourrait être utilisée pour définir l'intelligence territoriale.

<sup>81</sup> Source : Agence d'urbanisme et de développement de l'agglomération Bisontine (AUDAB), Observer et Analyser. En ligne : <http://www.audab.org/observation/observation.html>

L'observatoire porte sur un objet précis qui est clairement identifié et dont le suivi attentif va permettre d'anticiper, prévoir, préparer, simuler. L'observatoire nécessite le recours à un ensemble de méthodes et notamment l'approche systémique. Par la modélisation, l'objectif est alors de ramener une complexité à une forme universelle de principes et de concepts qui la régissent. Nous observons que l'observatoire tend à être institutionnalisé et à s'appuyer sur une structure technique (Roux et Feyt, 2011). On attend de cette structure une information à la demande, un lieu d'échanges, un lieu de rencontres. Elle a également un rôle d'interface entre les acteurs et la donnée mais aussi entre les acteurs eux-mêmes. L'enjeu des observatoires, de l'observation et de l'intelligence territoriale est alors de mobiliser des données objectives pour la construction de représentations subjectives. Il est ainsi question de toute une économie de la connaissance qui fait appel à l'innovation, à des modes de production et à une multiplication des externalités (Vignier et al., 2002). Or, les engagements que prennent les acteurs locaux s'inscrivent dans une complexité toujours plus présente des territorialités et des territoires (Moine, 2007). Néanmoins, que ce soit du point de vue organisationnel ou informationnel, il sembleraient que tous les facteurs clés de succès nécessaires pour relever le défi de complexité ne soient pas réunis : cloisonnement historique des acteurs, distorsions de vision à court, moyen et long terme, répartition des compétences entre de multiples structures, disparités informationnelles et technologiques (De Sède, Moine et Thiam, 2009). Pour autant, chacun est ici en quête d'une connaissance qui lui permettra de se différencier, de décider et d'agir en suivant un raisonnement inductif fondé sur la formulation d'hypothèses et la vérification par l'observation de situations existantes passées, actuelles ou futures<sup>82</sup> ; subies ou provoquées, etc. Cette quête doit accompagner les politiques de gestion et d'aménagement de l'espace ainsi que le développement des territoires. Le seuil entre structure, organisation, instrumentation et gouvernance est alors tenu.

Dans ce contexte, nous devons composer avec certaines approches reposant sur des définitions spécifiques du concept de territoire et qui se démarquent de celle que nous avons proposée en première partie. Ainsi, Bernadette Mérenne-Schumaker (2002, p. 9) soutient que « *le terme territoire doit être compris dans son sens très général (une étendue de la surface terrestre sur laquelle vit un groupe humain) et non dans son sens spécifique (un espace approprié par un groupe social).* » C'est à cette définition du territoire qu'elle lie les outils et les savoirs qui doivent contribuer à « *analyser les territoires* ». Milieu géographique, espace géographique et territoire sont alors les trois concepts clés auxquels elle fait appel pour « *désigner l'ensemble de la réalité géographique* ». A noter par ailleurs que « *le territoire, en tant que concept reconnu, n'est cependant pas au centre des préoccupations des acteurs. Ce sont clairement des objectifs d'aménagement et de développement qui motivent les démarches d'observation et d'analyse* » (De Sède, Moine et Thiam, 2009, p. 4). Ce sont des approches spatiales qui sont le plus souvent mises en œuvre.

---

<sup>82</sup> Cela renvoie vers l'idée de prospective (Durance et al., 2007)

## **1.2 Les méthodes et techniques supportées par l'observatoire**

Des logiques d'organisation de l'espace à sa modélisation, en passant par leurs différentes formes de représentation, rien ne semble manquer dans la présentation des références et des outils utilisés par l'arsenal théorique et pratique des géographes que nous propose Bernadette Merenne-Schumaker (2002) :

- les approches systémiques (Hugonie, Demangeot, Durand-Dastes),
- la modélisation (Durand-Dastes, Brunet, VonThünen, Bailly, Beguin, Mérenne-Schumaker, Pumain, Saint-Julien, Grataloup),
- les structures spatiales (Brunet, Reynaud, De Roo, Barbé),
- les fonctions et relations à l'espace (Brunet, Durand-Dastes, Pumain, Saint-Julien, Bavoux, Claval),
- les structures sociales (Brunet),
- les échelles spatiales (Gérin, Grataloup, Lacoste),
- les interactions (Le Berre), etc.

Tout ceci constitue sans aucun doute le corps de métier des géographes autant que, dans une certaine mesure, leurs spécificités, dans un registre que nous appellerons ici analyse spatiale et qui est très spécifique par rapport à notre problématique qui interroge les territoires.

Il n'est peut être pas utile de nous attarder dans notre cadre de recherches sur ce qu'est une carte, comment on la construit et quelle est sa portée cognitive ou encore sur ce qu'est l'information géographique et les techniques de traitement (Béguin, Pumain, 2010 ; Cauvin, Reymond et Serradj, 1987 ; CNIS, 2000 ; Faure, Fostaing et Baghdadi, 2004 ; Jacquin, Gray et Cheret, 2004 ) et de représentation des données (Blin, Bord, 1995 ; Brunet, 1980, 1987, 2002 ; Capmeil, 1995 ; Gorla, Knauf, 2008 ; Jegou, Eckert, 2009 ; Lardon, Maurel et Piveteau, 2001 ; Loudenot, 1995 ; Palsky, 1996 ; Pehani, Landré et Ostir, 2008 ; Pumain, Robic, 2002 ; Tannier, 2007). Nous mesurons pourtant toute l'ambiguïté de la carte en tant qu'instrument du géographe et vecteur d'information. Nous concevons également que cet instrument tende à se populariser et à gagner les pratiques du quotidien. Nous rejoignons également Denis Retaillé et Odette Louiset<sup>83</sup> quand il déclarent que « *la cartographie ne se limite pas [...] à la représentation figurative, mais s'étend à tout le système métaphorique des langages, depuis les langages naturels jusqu'aux langages scientifiques.* » et c'est davantage dans la « géographie spontanée » et pas seulement dans la « géographie des savants » que « *gisent les motivations et les choix de localisations, y compris chez les responsables et les cadres des sociétés.* ». La carte n'en est pas moins limitée à une représentation de la perception qu'ont les auteurs d'une réalité à un instant donné (Blin 1995) (Béguin, Pumain, 2010). Par le dessin des formes, le tracé des limites, la toponymie, etc., la carte est également une source de tension (Rekacewicz 2006). La représentation est alors éminemment subjective en ce sens qu'elle dépend non seulement des objets

---

<sup>83</sup> Source : [http://www.univ-rouen.fr/39270223/0/fiche\\_pagelibre/](http://www.univ-rouen.fr/39270223/0/fiche_pagelibre/)

perçus, de leur mode de figuration mais aussi de leur interprétation : « *la société en général, mais aussi une variété de structures sociales influencent la nature des représentations géo-informatiques. Réciproquement, certaines des caractéristiques de l'information géographique influence la société* » (Chrisman, 2004).

Le Web mapping ou Internet mapping ou cartographie dynamique (Kokalj, 2007) mise sur l'effet de nouveauté et de la souplesse d'utilisation. « *Web Mapping enables delivery and publication of high-quality interactive maps, data from GIS, and associated metadata, with the ability to query, manipulate, and interact with data. It can display both raster and vector data structures, enabling the dissemination of a wide variety of data types, for example satellite imagery, topographic data, and thematic maps* » (Pehani 2008). Le développement de telles technologies a permis de multiplier les relations données / utilisateurs. L'utilisateur peut demander la construction de cartes en temps réel et la modifier par l'ajout de couches géographiques (réseau routier, toponymie, reliefs, occupation des sols, ...) indifféremment à partir de données raster ou vectorielles, en combinant des données de sources différentes, etc.. Toutefois, une étude menée sur une centaine de sites internet institutionnels proposant des fonctionnalités SIG (Caron, 2005), à partir de critères relatifs aux modes de production cartographiques et le niveau d'interactivité du site internet, montre que le tournant vers une intégration de ces outils dans les processus internes des organisations reste à franchir. Cependant, la démocratisation des technologies a fait disparaître cet intérêt pour la nouveauté et l'attrait des SIG semblerait s'estomper (Caron, 2004). Après le développement de l'interactivité (utilisateur / donnée), la révolution de la donnée et la convergence des plateformes de données demeurent donc un défi important pour les observatoires et les principales contraintes se situent certainement à la croisée des gouvernances internes des organisations et des instances locales. Cela implique qu'une attention toute particulière soit portée sur le(s) lieu(x) de stockage (capacité, sauvegarde, accès, ...), les flux de données (format, vitesse et sécurité lors de la transmission) et les flux d'information (qualité des traitements et accompagnement des données).

Le concept d'intelligence territoriale est l'objet de recherches qui s'inscrivent parfaitement dans l'actualité (Bertacchini, 2004, 2006 ; Bertacchini, Rodriguez-Salvador, Souari, 2008 ; Dumas, Gardère, Bertacchini, 2008 ; Girardot, 2008, Haddad, 2008 ; Herbaut, 2007 ; Leu, Wang, 2003 ; Ormaux, 2007 ; Schmitz et al., 2008). Nos travaux puisent également leurs inspirations dans les développements en matière de structuration et de modélisation des données (Parent, Spaccapietra, Zimanyi, 1997 ; Schwartz, 1994 ; Sperry et Libourel, 1998) et leurs applications dans les SIG et les systèmes d'information territoriaux (SIT) (Alameh, 2002 ; Caron, 2004 ; Caron et al. 2005 ; Chrisman, 2004 ; Constantin, Mitrut, 2007 ; Coutard ; De Sède, Theriault, 1996 ; Kiepfel, Blanc, 2005 ; Diaz et al., 2008, Denègre, Salge, 2004 ; Feyt, 2004, Girardot, al., 2008 ; Girardot, 2007 ; Joliveau, 1996 ; Kashyap, Shah, Sheth, 1995 ; Kokalj et al., 2007 ; Langran, 1992 ; Lozach, Duboudin, 2008 ; Majour, Golay, 2004 ; Nedović-Budić, Budhathoki, 2006 ; Noucher et al. 2006 ; Pehani, 2008 ; Peuquet, 1999 ; Roche, Caron, Bedard, 1996 ; Sarkar, 2005 ; Vendermeulen, 2002).

Nous aurions certainement beaucoup à dire sur tous ces sujets mais peut-être peu à apporter au débat, aussi les effleurons-nous à peine. C'est cependant sur ces bases théoriques et pratiques qui sont assez peu soumises à débat, à l'exception du concept d'intelligence territoriale qui est en pleine émergence, que nous nous positionnons pour interroger les observatoires en tant que produit (outil). Nous disposons ainsi d'une matière imposante pour étudier comment une donnée est produite, transformée, intégrée dans un système informatique de gestion et de représentation pour finalement être diffusée et produire ou non de la gouvernance.

### 1.3 Les questions qui sous tendent les enjeux de l'observation autour de la question de l'information

#### 1.3.1 L'information au sein des observatoires

« L'observation territoriale n'est pas une fin en soi. Elle s'inscrit dans une logique de connaissance, préalable, en théorie, à toute décision territoriale » (De Sède Marceau, Moine, Thiam 2009). Les acteurs, les objets, les événements, les phénomènes sont autant de centres d'intérêts. Marie-Hélène de Sède (2002), décrit alors un processus (cf. Figure 24) qui amène l'observateur, à partir de signaux émis par le milieu, à des données qui constituent « la matière première de tout travail de description et d'analyse » (Ib., p. 8) à la modélisation dans un cadre sous tendu par les enjeux de l'aménagement de l'espace et du développement des territoires. Tout cela participe de processus complexes et de boucles de rétroactions qui transforment la donnée en information puis en connaissance au service de la compréhension des structures spatiales et des dynamiques locales.

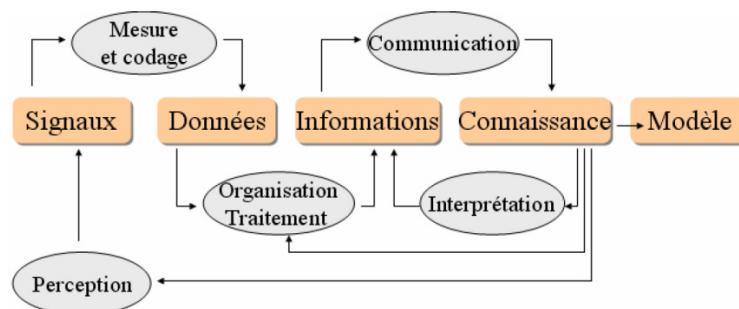


Figure 24 - Du réel à la connaissance (Source : de Sède 2002)

#### 1.3.2 De l'information à la connaissance

Mathieu Noucher (2009) a consacré tout un travail de thèse à la compréhension des SIG sous l'angle de leurs incidences sur le plan socio-cognitif. Il a d'abord montré, comment, à partir des années 80, la géomatique a déplacé les barrières technologiques en profitant d'une large diffusion des outils et d'une tendance au regroupement des ressources au sein d'infrastructures de données spatiales inter organisationnelles à différentes échelles (du local au national). Il associe cette évolution à un phénomène de recomposition territoriale. Toutefois, l'instrumentation de la donnée géographique a montré ses limites en faisant apparaître « des machines à poser des questions plutôt qu'à y répondre »



(ib., p. 17). C'est une des raisons qui l'a amené à mieux comprendre comment, partant d'un ensemble d'éléments (données, outils, appropriations, usages, représentations ...), l'on parvient à une société de la connaissance. Pour ce faire, il a notamment développé une approche systémique de la dynamique des mécanismes sociocognitifs d'appropriation des données géographiques. Celle-ci recoupe et complète notre approche de la territorialisation en examinant et croisant les dimensions individuelles et collectives des processus d'apprentissage qui, du réseau géomatique inter-organisationnel conduit à une communauté de pratique et à une identité collective<sup>84</sup>.

### **1.3.3 Les enjeux autour de la diffusion des données**

« *La prise de décision territoriale est avant tout un problème de représentation qui implique la mémorisation du réel* » (De Sède, Moine et Thiam, 2009, p. 4). Mais, pour qu'une société de la connaissance puisse voir le jour, encore faut-il que les données soient accessibles. En outre, comme le souligne Bertrand Garros (CNIS, 2000, p. 56), « *les moyens consacrés à l'analyse et à la valorisation de l'information ne sont pas assez importants au regard de ceux affectés à la collecte. Qui plus est, ces moyens sont eux-mêmes dispersés en raison de la fragmentation des institutions. Il n'est donc pas étonnant que de nombreuses informations soient trop peu exploitées et encore moins utilisées* ». A titre d'exemple, des institutions telles que la Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM) ou l'Union de Recouvrement des cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales (URSSAF) disposent de données actualisées en permanence. Elles pourraient apporter un éclairage, avec des pas de temps très courts, sur l'évolution de la démographie de la population ou de l'emploi et intéresser de nombreux acteurs du développement et de l'aménagement de l'espace. Or, ces données sont encore assez peu mobilisées, d'autres sources telles que le recensement de la population ou de l'état civil leur étant préférées. Les habitudes prises de consulter ces sources traditionnelles de données permettent d'ancrer les pratiques autour d'un corpus dont les contours finissent par être bien maîtrisés. Malheureusement, se faisant, aucun effort de recoupement des données de la CPAM ou de l'URSSAF avec les autres caisses d'assurance maladie ou de recouvrement des cotisations sociales ne sont réalisés alors que cela permettrait de reconstituer une vue globale de la population totale ou de l'emploi à des échelles spatiales et temporelles très fines. La multiplication des régimes et une multiplication des centres de gestion ne fait que complexifier cette question. De fait, le défaut de continuité et d'exhaustivité des données nécessite de déployer beaucoup d'énergie pour produire une donnée fiable alors qu'à la base, nous disposons de données précises qui ne font que renforcer l'intérêt de telles sources.

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) – en particulier de l'internet – contribuent à la diffusion de l'information statistique et géographique (Eveno, 2004 ; Masselot, 2008) et la Commission nationale de l'information statistique (CNIS) et l'INSEE se sont préoccupés des

---

<sup>84</sup> Nous reviendrons sur ces travaux en troisième partie dès lors qu'il s'agira de traiter de la gouvernance par l'observation.

nouveaux enjeux autour de la mise à disposition de l'information. Selon Paul Champsaur<sup>85</sup> (CNIS, 1999), le développement d'internet a conduit l'INSEE – voire la communauté de l'information statistique – à « réfléchir à un maillage entre les différents sites de la statistique publique pour proposer aux utilisateurs un système d'information globale » (Ib., p. 7). Les débats ont alors porté sur les conditions d'accès technique à un tel corpus et sur ce que cela pourrait avoir comme conséquence sur un rapport avec la littérature grise qui pourrait en être issue avec pour corollaire une mauvaise exploitation des données. C'était le temps des commissions et des groupes de travail qui, jusque dans les plus hautes instances de l'Etat, témoignent, contrairement à la situation canadienne présentée par Wayne R. Smith (ib., pp. 36-38)<sup>86</sup>, d'un pouvoir central très présent en matière de diffusion des données ? Certes, cela évite la discussion autour des modes de production des données. Mais cela n'évite pas celui lié à leur utilisation. Pour autant, Pierre Delorme estime que, compte tenu de l'organisation de l'Etat, « une entrée unique des statistiques publiques s'est révélé une utopie » (ib., p. 17). Quelques années plus tard, Sandrine Haas et Emmanuel Vigneron soutenaient encore cette thèse : « il est illusoire d'espérer la construction d'un système unique qui regrouperait toutes les données, un tel système serait ingérable et jamais achevé. Nous devons apprendre à nous satisfaire du foisonnement toujours plus grand des sources d'informations. Le problème qui est posé à l'évaluation est en conséquence au moins autant celui de la recherche de ces sources que celui de l'établissement de ponts entre ces différentes sources de données » (Haas, Vigneron, 2007, p. 59). Mais, quelque chose a changé depuis le développement d'Internet. Des applications comme Google Earth favorisent l'intérêt du grand public – ainsi que de certains élus locaux – pour les outils de la géographie et de l'approche géolocalisée des politiques publiques à travers les observatoires.

Les instances européennes (Conseil, Commission, Parlement, ...) ont depuis fort longtemps mis en place des bases de données et des indicateurs relatifs aux domaines de compétences communautaires mobilisés dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques européennes. Ce corpus est accessible par internet sur le site d'Eurostat<sup>87</sup>. Mais, à divers niveaux de l'autorité publique et dans différents secteurs, les pays membres de l'Union européenne, étaient confrontés à des problèmes récurrents quant à la disponibilité, la qualité, l'organisation, l'accessibilité et le partage des informations géographiques. Il s'agissait alors de favoriser l'échange, le partage, l'accès ainsi que l'utilisation de données géographiques interopérables. Afin d'apporter une solution à cette situation, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont adopté, en 2007, une directive établissant une infrastructure d'information géographique, un portail<sup>88</sup>, dans la Communauté européenne dénommé sous l'acronyme INSPIRE (PE-CUE, 2007). Ce dispositif ambitieux s'appuie sur les

---

<sup>85</sup> Paul Champsaur était en 1998, Directeur général de l'INSEE

<sup>86</sup> La structuration du site internet de Statistique Canada et les contraintes d'intégration des systèmes d'information décentralisés ont néanmoins imposé une coordination centralisée qui s'est imposée en partant de la base et non du sommet de l'Etat.

<sup>87</sup> <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

<sup>88</sup> <http://inspire.jrc.ec.europa.eu>

infrastructures d'information géographique (IIG)<sup>89</sup> établies et exploitées par les États membres. Afin d'assurer l'opérationnalité du système, un certain nombre de précautions sont prévues et il est demandé à chaque Etat de :

- Fournir des fichiers électroniques (Art. 4.1.b) ;
- Remonter au plus près de la source (art. 4.2) ;
- Respecter la propriété intellectuelle (art. 2 et 4.5) ;
- Envisager l'adaptation des thèmes d'indexation (art. 4.7) ;
- Tenir et mettre à jour les métadonnées (Art. 5) ;
- Se tenir au calendrier de mise en œuvre (Art. 6 et 9) ;
- Normaliser des données (Art. 7) ;
- Se conformer à un cadre commun pour l'identification unique des objets géographiques (Art. 8) ;
- Etablir et utiliser un réseau de services de données géographiques<sup>90</sup> (Art. 11) ;
- Offrir gratuitement au public un service de recherche et de consultation de données géographiques (Art. 11.1.a, 11.1.b et 14.1) ;
- Partager les données entre les autorités publiques au sein de chacun des Etats et permettre aux instances et organes de l'UE d'y accéder (Art. 15).

Il ne s'agit pas ici de construire un système centralisé qui perdrait en efficacité du fait des contraintes de mise à jour, mais davantage de travailler à une interactivité entre les systèmes de sorte que les utilisateurs accèdent aux données mises à jour au niveau de chaque Etat. Le développement d'un tel réseau n'a été possible que dans le cadre de l'application de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement. C'est pourquoi les données concernées semblent a priori restreintes à un domaine précis. Néanmoins, considérant que INSPIRE doit répondre aux besoins de connaissance pour la mise en œuvre « *des politiques environnementales communautaires et des politiques ou des activités de la Communauté susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement* », l'article 1 de la directive laisse entrevoir une possibilité d'élargissement du spectre des thèmes susceptibles d'être concernés. Toutefois, la directive révèle sans doute une grande sagesse en introduisant tout au long du texte des jalons, des garde-fous qui ménagent les susceptibilités et contribuent probablement à une appropriation et à une montée en charge progressive du socle de données. En effet, un tel chantier

---

<sup>89</sup> Définition extraite de la Directive INSPIRE 2007/03/14 : « infrastructure d'information géographique », des métadonnées, des séries de données géographiques et des services de données géographiques; des services et des technologies en réseau; des accords sur le partage, l'accès et l'utilisation; et des mécanismes, des processus et des procédures de coordination et de suivi établis, exploités ou mis à disposition conformément à la présente directive.

<sup>90</sup> Définition extraite de la Directive INSPIRE 2007/03/14 : « services de données géographiques », les opérations qui peuvent être exécutées à l'aide d'une application informatique sur les données géographiques contenues dans des séries de données géographiques ou sur les métadonnées qui s'y rattachent.

impose bien souvent une remise en cause profonde, par les autorités publiques des Etats, des systèmes de gestion de données nationales afin de les adapter aux nouvelles exigences de normalisation.

La directive européenne INSPIRE, s'impose également au niveau national et aux autorités publiques qui se voient dans l'obligation de diffuser leur information géographique. Ainsi, au niveau national, sous la pression de cette directive, les difficultés relevées en 1999 (CNIS, 1999) en matière de regroupement des données, sont en passe d'être résolues par la Mission « Etalab »<sup>91</sup> désignée le 23 février 2011 et la décision d'élaborer le portail data.gouv.fr. Ce cadre « *mettra à disposition librement des données brutes dans un format exploitable et développera de nouveaux services en ligne au profit des citoyens, à partir de certaines de ces données* »<sup>92</sup>. L'accessibilité des données est en voie d'être considérablement facilitée, bien que des progrès restent à faire. Toutefois, l'échelon local (de la commune à la région), fait encore état de difficultés de mobilisation des données et les pratiques des acteurs en matière d'agrégation spatiale ne permettent pas toujours les recompositions nécessaires à l'observation dans le cadre des différentes mailles d'analyse. La commune apparaît logiquement comme la maille de base. Mais, par habitude ou, parfois, pour des raisons de secret statistiques, les données sont proposées à des niveaux d'agrégation supérieurs voire ne sont pas communiquées. Les questions relatives aux finalités de la diffusion de l'information sur lesquelles s'était penchée la CNIS en 1999 restent donc d'actualité :

- Comment répondre au besoin de l'action publique, aux niveaux européen, national et local ?
- Comment alimenter le débat économique et social ?
- Comment satisfaire les besoins privés d'information, que ce soit à titre personnel ou professionnel ?

« Une analyse de répartition spatiale a besoin d'une maille géographique d'observation et toute maille oriente la description, en permettant d'apercevoir certaines tendances et en en masquant d'autres » (Guigou et al., 2001, p. 154). Néanmoins, la France, avec ses 36.000 communes et ses différents zonages multiplie les niveaux d'analyse<sup>93</sup> et fait un peu office d'exception en Europe où les niveaux d'agrégation les plus utilisés sont l'équivalent des départements et des régions. A la difficulté de faire correspondre des données de sources diverses et de les rendre disponibles s'ajoute celle de la finesse et de la correspondance des mailles d'analyse.

---

<sup>91</sup> Etalab est une mission placée sous l'autorité du Premier ministre et rattachée au secrétaire général du Gouvernement. Outre la création du portail data.gouv.fr, elle est également chargée de coordonner l'action des administrations de l'Etat et apporter son appui aux établissements publics administratifs pour faciliter la réutilisation la plus large possible de leurs informations publiques.

<sup>92</sup> Source : <http://www.gouvernement.fr/premier-ministre/le-secretariat-general-du-gouvernement/etalab> et <http://blog.etalab.gouv.fr>

<sup>93</sup> Exemple : la région Franche-Comté compte 1775 communes, 116 cantons et 96 EPCI, 8 arrondissements et 4 départements.

### **1.3.4 Pour ou contre une diététique de l'information ?**

Les observatoires qui nous intéressent dans le cadre de ce travail s'appuient sur l'usage d'internet. Jean-Luc Biacade (CNIS, 1999) note que ce média est source d'une surabondance de l'information qui légitime des organismes telle la chambre de Commerce et d'Industrie de Paris dans un nouveau rôle de filtre de l'information. Selon Caroline Sauvajol-Rialland (2010, p.24), « la situation est particulièrement tendue pour les cadres qui expérimentent au quotidien le paradoxe d'une information omniprésente mais inutile, surabondante mais trébuchant néanmoins sur l'essentiel ». Paul Virilio<sup>94</sup> suggère alors « *une écologie des distances : une écologie grise, qu'on ne voit pas, mais qui va avec la carte mentale. Chaque homme a un monde dans sa tête, le monde est à l'intérieur de nous avec ses proportions (on retrouve la Renaissance) avec ses mesures, avec sa grandeur nature* ». Ce à quoi, Joël De Rosnay répond qu'un des grands défis est de trouver la recette d'une « *diététique de l'information* » de manière à endiguer la pollution de l'information, à rationaliser la surabondance, à canaliser et hiérarchiser l'information ; cela rejoint un autre point de vue qui suggère qu' « *une gestion efficace des savoirs et des compétences est nécessaire à l'émergence d'une organisation apprenante* » (Vignier et al., 2002). Mais, selon Alain Finkelkraut, ces cribles peuvent constituer autant d'obstacles à la compréhension du monde. De la même manière, Patrick Maréchal (CNIS, 1999) plaide également pour une diffusion large, susceptible de venir enrichir les réflexions de chacun et non de les cantonner dans des vues prédéfinies. Dans tous les cas, bien que les corpus de données statistiques soient très séduisants, Wayne R. Smith rappelle qu'une des grandes préoccupations est « *la diffusion responsable des données* » est de permettre aux utilisateurs de « *bien comprendre les méthodes, les sources, les définitions et la qualité des données diffusées* » (ib. p. 37). Il est soutenu par Jean-Pierre Faugère pour qui « *on doit pouvoir savoir d'où vient l'information, comment elle a été élaborée, quelles sont ses limites* » (ib. p. 46). Gérard Moatti souligne à cet égard les trois problèmes principaux qui se posent, y compris pour des utilisateurs spécialisés des données : un problème de formation et de compréhension de l'information statistique, des inégalités d'accès à l'information liées au coût ou aux technologies qui se posent à différents niveaux d'utilisateurs, et enfin un « *changement de paysage* » de l'information statistique et de manière plus générale de l'information qui tend vers une dimension internationale. En effet, comme nous l'avons vu en première partie, les représentations jouent un rôle primordial dans notre relation à l'espace par le biais des images que nous nous faisons des territoires. Les territorialités qui en découlent constituent autant de référentiels d'action et de réflexion qui vont conditionner et dimensionner les besoins et les pratiques autour de la donnée. Or les différentes sources sont le plus souvent conçues pour nourrir les besoins "métier" du producteur/fournisseur<sup>95</sup>. Outre un important travail de recension, la collecte et la gestion d'un tel corpus de données fait appel à

---

<sup>94</sup> Répliques : L'utopie du cybermonde, Interview France Culture avec Joël de Rosnay, Paul Virilio et Alain Finkelkraut, 4 décembre 1995

<sup>95</sup> Exemple : les indicateurs de résultats déployés par les URSSAF sont destinés, en premier lieu, à permettre une évaluation de l'effort de collecte des cotisations et à signaler les retards éventuels qui nécessiteraient des mesures spécifiques à mettre en œuvre auprès des débiteurs. On est alors très loin de l'évaluation de la santé économique des activités au sein d'un tissu local que permettraient ces mêmes données.

une maîtrise des modes de production, de manière à bien apprécier leur portée mais également les liens susceptibles d'être établis entre les différents éléments et les problématiques auxquelles ils sont susceptibles de répondre. La recherche de l'exhaustivité peut alors être un objectif vain voire simplement contre-productif dans une perspective opérationnelle. Mais cela peut également être considéré comme un mal nécessaire dans une perspective cognitive. Ainsi, la mission Etalab et l'offre de data.gouv.fr semblent être un moyen efficace de limiter les déperditions. Mais cela ne contribue-t-il pas à la formation d'un mode de pensée unique autour d'un corpus de donnée très normalisé ? Ne faut-il pas s'autoriser une plage de liberté par la mise à disposition de données qui, pour l'heure, n'ont peut-être pas beaucoup d'utilité mais dont l'intérêt, à l'avenir, pourrait être grandissant au regard des indications qu'elles pourraient fournir sur des éléments d'un système complexe que l'on n'a de cesse de détailler ?

### **1.3.5 Un modèle économique de la donnée, objet de débats**

Internet est un media optimum, mais également un instrument d'organisation en réseau des acteurs et de structuration de l'information qui ne se limite pas à l'échelon national mais intègre également les ramifications avec le niveau européen (EUROSTAT) ainsi qu'avec des instances internationales telles l'OCDE et l'ONU. Cela pose la question de l'articulation entre les niveaux d'échelle et en premier lieu entre les sources de données. En effet, en 1998, l'INSEE produisait les données nationales alors que les euro-indicateurs sont des statistiques produites par EUROSTAT ou la Banque Centrale Européenne ce qui peut être source de difficultés en matière de recollement des données, de décalages entre le niveau national et européen, avec pour conséquence d'obérer les possibilités de comparaisons internationales. Toutefois, Marie-Françoise Rivet (ib., p. 26) souligne les avantages d'internet dans le cadre de la diffusion de l'information :

- Interactivité ;
- Rapidité de mise à disposition ;
- Visualisation graphique des données ;
- Possibilité de récupérer des données ;
- Accompagnement des données au moyen des métadonnées.

Tout cela demeure des arguments d'actualité qui plaident en faveur d'un déploiement de solutions techniques accessibles via internet qui profitent très largement aux différents acteurs qu'ils se placent en situation de diffusion de l'information<sup>96</sup> ou d'utilisateurs de services. Le redéploiement de l'information vers le niveau local reste néanmoins à l'état d'ébauche et l'on envisageait un rôle de

---

<sup>96</sup> L'administration des douanes a, semble-t-il, profité de la rénovation de son système informatique pour repenser ses modes de diffusion interne et externe (Ib.).

relais confié aux Préfectures (CNIS, 1999)<sup>97</sup> ce qui semblait laisser Christian de Boissieu assez perplexe (ib. p. 21). Dans ce contexte, l'INSEE envisagea trois cadres de diffusion de l'information :

- Un service à caractère institutionnel visant à favoriser l'appropriation des compétences et des savoir-faire en matière de diffusion de l'information ;
- Une information sélectionnée et présentée sous des formats prédéfinis ;
- Une banque de données (gratuites – les données essentielles - ou payantes) dans laquelle l'utilisateur va pouvoir venir puiser.

A cela, Daniel Byk, d'EUROSTAT, ajoute un service personnalisé, adapté à un profil d'utilisateur qui lui permet de trouver rapidement l'information et l'encourage à fréquenter le site plus souvent.

Ce modèle de diffusion s'est très largement répandu et nous le retrouvons dans la plupart des systèmes d'information associés aux observatoires. Mais il va également certainement pénaliser lourdement l'observation et l'ingénierie territoriale en ce sens que les producteurs de données<sup>98</sup> intègrent et généralisent alors l'idée que la donnée publique peut être un produit commercial susceptible de produire un revenu. Pour les utilisateurs, ce qui est public doit être mis à disposition gratuitement. Pour ceux qui exploitent la donnée, ce qui génère de la valeur, c'est le savoir-faire autour des traitements et des représentations qui sont mis en œuvre. Dès lors s'en suivra une période durant laquelle ne sera finalement mobilisé que ce qui est jugé essentiel au sens de l'INSEE qui devient un fournisseur exclusif. Les collectivités locales, confrontées au coût de l'information, se retrouvent alors privées d'une grande diversité de données<sup>99</sup> ce qui pousse Patrick Maréchal à plaider, dans une logique d'intérêt général, pour un accès gratuit offert aux services publics, à des associations à but non lucratif ou encore à l'enseignement.

Mais ces pratiques et ce débat entre institutions publiques au sujet de la tarification ou non des données - voire du tarif plus ou moins élevé qu'il convient de leur appliquer dans tel ou tel contexte - ne manquent pas de soulever un certain nombre de questions qui ne s'imposaient peut-être pas quand la situation économique du pays était plutôt favorable mais qu'il convient certainement de reconsidérer à l'aune des récentes crises mondiales. En effet, on pourrait se demander quel était l'intérêt des institutions et des politiques publiques de brider l'intelligence grise par le truchement de pratiques commerciales autour de la donnée détaillée, alors qu'en application de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement du Territoire de 1995 (dite Loi Pasqua) et de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement durable du Territoire de 1999 (dite Loi Voynet) il s'agissait de soutenir le développement durable à une échelle locale (instauration des Pays, rôle renforcé des départements puis des régions) et d'appuyer les dynamiques de projets locaux ? A

---

<sup>97</sup> La rediffusion des données vers le local de l'information sera d'abord reprise par la suite pour l'essentiel par l'INSEE, puis soutenue par la DATAR avec l'observatoire des territoires et les mois à venir permettront de préciser le rôle de data.gouv.fr.

<sup>98</sup> Nous observerons en effet, lors des projets auxquels nous avons participé, que des organismes tentent de monnayer la fourniture de données. La question fût assez rapidement résolue à partir du moment où chacun prenait conscience de l'intérêt d'une mutualisation d'un fonds commun de données.

<sup>99</sup> Ce phénomène se prolonge encore avec des sources de données de l'Etat telles que certaines données fiscales, qui même à un niveau agrégé, peinent à être diffusées.

noter à cet égard que quelques années plus tôt, au Canada, la question ne s'est pas posée car le développement d'internet a soutenu une méthode de diffusion gratuite, la dématérialisation impliquant même la dé-tarification des contenus qui étaient précédemment proposés sur des supports papier, ce qui a même permis de faire des économies. Cela rejoint une autre question, posée par Michèle Dougé, sur l'intérêt de priver les acteurs économiques de données sur les entreprises ce à quoi Daniel Byk répond qu'il faudra du temps pour dépasser ces difficultés.

Le développement récent des services web qui permettent de faciliter l'interopérabilité machine/machine et les échanges de données automatisés via internet conjugué à l'« effet directive INSPIRE » devrait encore réduire les coûts de diffusion des données et peut-être permettre de faire ressortir du secteur marchand certaines données.

Finalement, par la Circulaire du 26 mai 2011 relative à la création du portail unique des informations publiques de l'Etat « data.gouv.fr », par la mission « Etalab » et l'application des dispositions régissant le droit de réutilisation des informations publiques<sup>100</sup>, l'Etat français fixe la règle de diffusion. Les informations publiques dont disposent les administrations, la communauté des développeurs et des entrepreneurs seront désormais accessibles gratuitement sauf cas particulier qui devra être dûment justifié. *« En mettant à disposition ses informations publiques, l'Etat participe à la construction de la société numérique. Cette stratégie d'ouverture des données publiques (Open Data) illustre l'ambition de la politique industrielle et d'innovation du Gouvernement ».*

Ce cheminement de la « donnée sacrée » vers la « donnée publique » cristallise le renoncement au pouvoir de la donnée sur la décision et renforce la nécessité de bien prendre la mesure des informations qui en découlent et de leur intégration dans l'action publique. Cette libéralisation annoncée de la donnée ne doit donc pas occulter l'importance des traitements qui doivent accompagner leur diffusion. Le corollaire est de ne pas se laisser submerger par de multiples traitements qui détourneraient les moyens de l'ingénierie territoriale vers des monographies sans fin dont la seule ambition serait de montrer la capacité à appréhender une étendue d'un corpus de données et moins la valeur informationnelle et donc la recherche d'indicateurs opératoires.

Nous avons parlé essentiellement de données statistiques pour illustrer les enjeux autour de la donnée. Mais il est clair que, s'agissant du territoire, nous ne pouvons nous satisfaire de ce seul type données. Accessibilité, coût d'acquisition, vecteur de diffusion, maîtrise de la portée cognitive, criblage ou exhaustivité, toutes ces considérations qui d'un côté flattent les mérites des technologies de l'information et d'un autre côté soulèvent les difficultés d'une économie de l'information, nous les retrouverons encore présentes, aujourd'hui, à une échelle locale, dans le cadre du développement d'observatoires.

---

<sup>100</sup> Source : JORF n°0123 du 27 mai 2011 page 9140



## 1.4 Des logiques d'organisation des observatoires

### 1.4.1 Une organisation fonctionnelle

Selon Marco Barzman et al. (2005), la mise en place d'un observatoire « Agriculture et territoires » doit permettre de développer un système d'information et de suivi de l'impact des pratiques agricoles sur des territoires. Le territoire est alors défini comme un « *lieu de coordination entre acteurs et lieu de mise en cohérence d'objectifs divers s'exprimant à des niveaux d'échelles enchâssées. Il permet d'articuler les attentes de la société et les réponses du secteur agricole. Il favorise par ailleurs la coordination entre action collective et action publique dans une perspective de production et de gestion de biens publics* » (ib., p. 8). La première étape (cf. Figure 25) passe par la mobilisation des acteurs. Il s'agit d'abord de définir, de manière précise, l'objectif assigné à l'observatoire. Ce n'est que dans un second temps qu'une représentation partagée du champ d'observation peut être élaborée de manière à réduire l'architecture du système d'information. Puis vient le temps de la définition d'une gamme d'indicateurs, négociée entre les parties prenantes de l'observatoire qui peut alors venir alimenter un tableau de bord. Se pose alors la question de la disponibilité des données et de la pérennité de leur collecte.

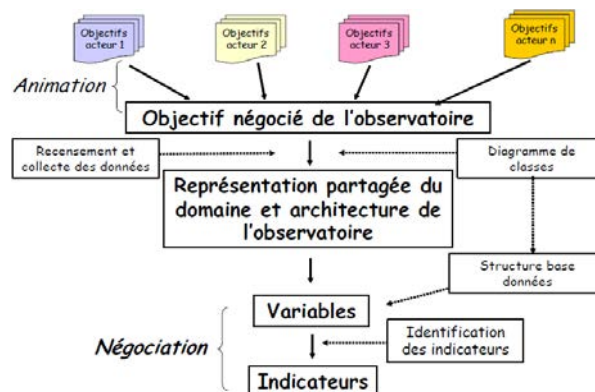


Figure 25 - Des objectifs aux indicateurs (Barzman et al., 2005, p. 19)

L'implémentation de l'observatoire (cf. Figure 26) procède alors d'une itération d'étapes dont la première serait l'identification d'un territoire, d'un enjeu et d'une action collective. Dans la pratique, le territoire est considéré comme un espace que l'on peut délimiter (ex. un sous bassin versant dans le cadre d'un enjeu autour de l'eau) et pour lequel on va pouvoir créer un dispositif institutionnel spécifique à l'observatoire, expliciter et représenter graphiquement les objectifs des acteurs, etc. Globalement, cette proposition est séduisante. Toutefois, nous pouvons émettre une restriction. En effet, comme nous l'avons vu au cours de la première partie, ce n'est pas seulement un périmètre qui fait territoire mais une combinaison de ressources, d'acteurs, d'intensions et de réalisations qui, une fois partagés, donnent corps à un territoire qui s'affranchit alors des limites. Partir d'une empreinte spatiale, c'est prendre le risque d'occulter une partie de la réalité complexe.

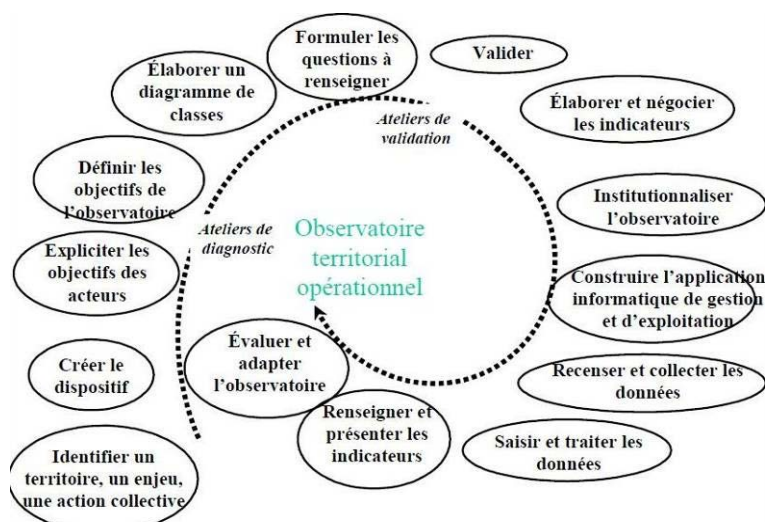


Figure 26 - Démarche d'implémentation d'un observatoire local de type OAT : étapes et itérations (Barzman et al., 2005, p. 19)

#### 1.4.2 Entre organisation hiérarchique et systémique

La plupart des pays méditerranéens, nous dit Mohammed Haddad (2008), utilisent le modèle fonctionnel de l'Observatoire méditerranéen de l'environnement et du développement (OMED) (cf. Figure 27) basé sur une approche coopérative sensée permettre « *une forte implication et une meilleure caractérisation de l'état de la situation afin de fournir des produits adaptés à la demande de différents utilisateurs pour l'aide à la décision* » (p. 36). Cette vision de l'observation qui s'inscrit dans un processus hiérarchisé ne nous convient pas puisque n'intégrant pas une logique systémique.

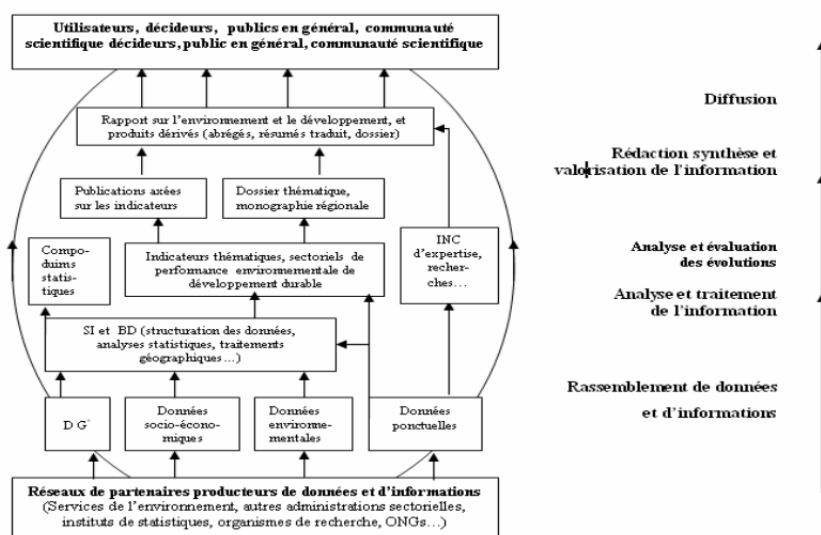


Figure 27 - Observation, évaluation et reporting sur l'environnement et le développement durable (In Haddad, 2008, p. 36)

Mohamed Haddad met alors en avant une autre vision empruntée à Christian Brodhag (2001). L'observatoire n'est pas placé au cœur de l'action mais dans un système qui combine trois dimensions liées à l'information, à la connaissance et à la connaissance de l'information (cf. Figure 28). Or, si l'on considère l'observatoire comme étant le support de l'observation, cette nouvelle proposition, fusse-t-elle aux couleurs de la systémique, ne peut pas nous convenir totalement. En effet, à la base de

l'observation, nous avons posé la perception et l'appropriation. Cela ne peut être dissocié de l'enjeu de l'observation - qui renforce l'attention et transforme donc l'exploration en observation - du diagnostic et des bases cognitives sur lesquelles va reposer l'action d'observer. En outre, tout cela emprunte à des connaissances antérieures et mobilise des méthodes et des techniques acquises et appropriées. Enfin, nous ne comprenons pas la distinction entre observatoire et centre de ressource. Dans ce schéma, nous aurions préféré remplacer Observatoires par système de données et nous aurions alors conçu l'observation comme l'ensemble du processus proposé par Christian Brodhag.

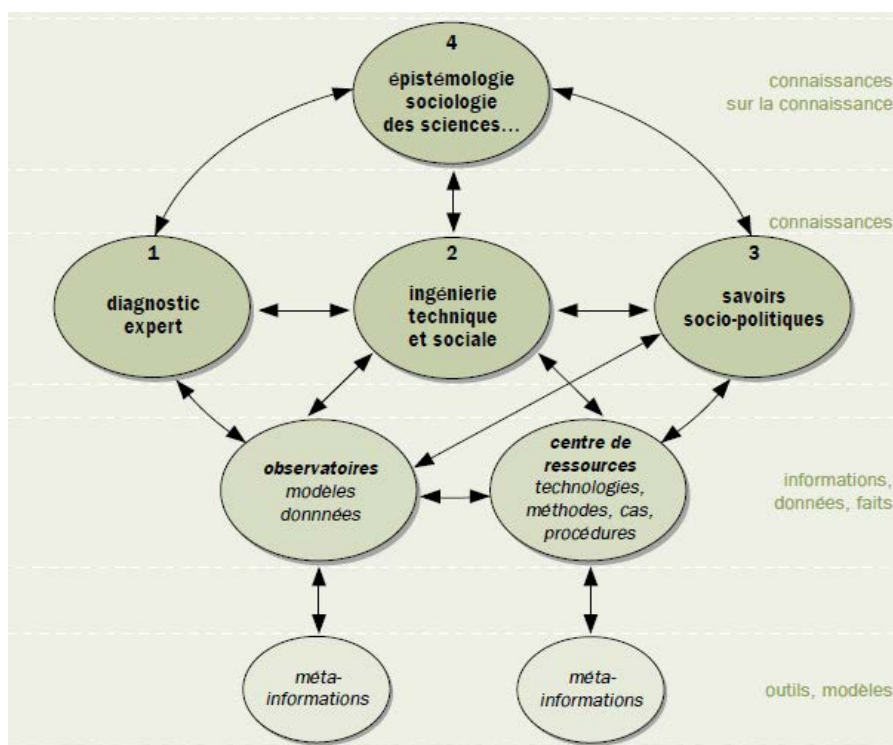


Figure 28 - Champ de la connaissance pour le développement durable (Brodhag, 2001b, p. 10)

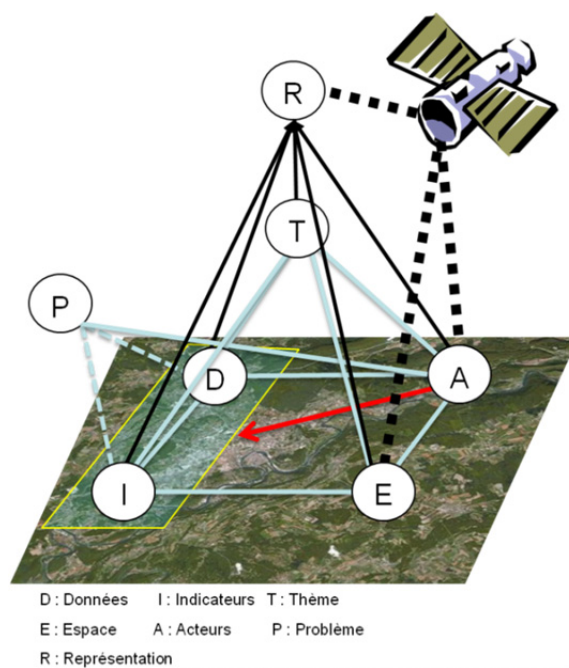
### 1.4.3 Une approche systémique

Selon Alexandre Moine (Moine, 2007), des structures d'opportunité découlent d'un agencement d'acteurs dont les compétences sont très variées. L'organisation de l'espace ne révèle pas les complexes relations entre les acteurs qui font les territoires (ib. p. 105). En outre, ces acteurs mobilisent des bases de données qui « *rendent faiblement compte de la complexité propre aux systèmes complexes territoriaux, caractérisées par les multiples relations qu'entretiennent à la fois les différents acteurs du territoire entre eux, mais aussi avec leur support aménagé* » (ib. p. 106). Dans le domaine du sport, Alexandre Moine note également l'incapacité des organisations à appréhender un phénomène dans sa globalité et cela que ce soit au plan national, régional ou départemental. Seules les communes et les inter-communalités ont une vision de proximité qui permet d'accompagner les pratiques. Dès lors il apparaît que les enjeux et les attentes sont parfois très contrastés. La multiplicité des sources, l'hétérogénéité des données et la prise en compte des réalités spatio-temporelles complexifient la tâche des aménageurs. Tout ceci plaide en faveur d'une « *démarche cohérente, accessible et totalement opératoire* » (ib. p. 127).

« Partir du territoire pour s'intéresser à l'utilité des SIRS [pour ce qui nous concerne, l'observation] c'est s'intéresser à l'acteur, au social, à la politique » (Pornon, 1996, cité par Moine, 2007, p. 127). Cela commence avec la formalisation d'un projet d'observatoire et se prolonge jusqu'à son exploitation en passant par un cahier des charges précis qui prévoit la modélisation d'un système d'acteurs et d'un système de données contextuelles et thématiques. En accord avec une approche systémique, nous pouvons alors également nous inscrire dans la continuité d'Henri Pornon.

## 1.5 L'observatoire et les réseaux d'acteurs

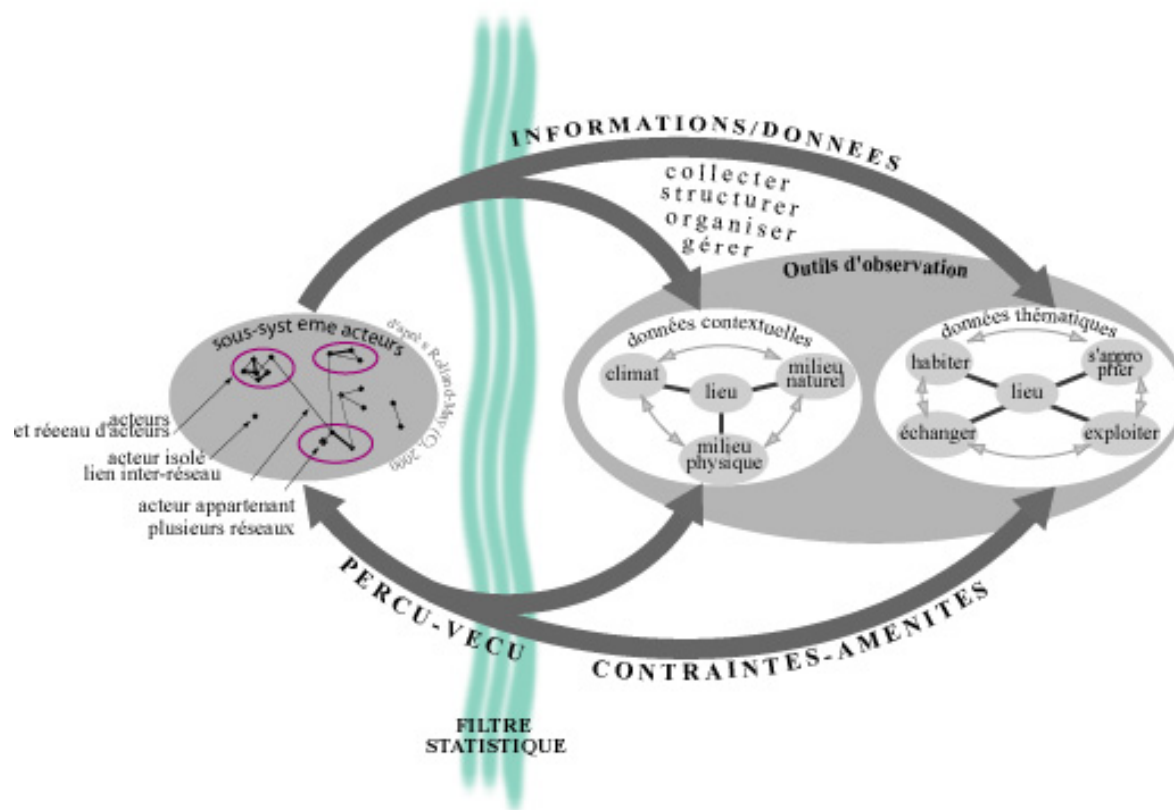
Pour un acteur marqué par sa propre empreinte spatiale, nous considérons que l'observation part d'une intuition, d'un problème. Elle consiste à aller chercher des données permettant d'illustrer la réalité associée au problème qui est replacé dans l'espace ou dans une portion d'espace (cf. Figure 29). Cette réalité perçue est comparée à d'autres situations pour en déduire les manifestations intrinsèques et identifier les éléments à modifier. La donnée devient alors un indicateur du problème.



**Figure 29 – L'observation vue par l'acteur**

Or, le regard de l'observateur ne suffirait pas à appréhender le monde dans toutes ses dimensions. Le plus souvent, il s'arrête sur une vision instantanée et n'intègre pas suffisamment le passé (les réservoirs de la conscientisation) privilégiant alors les éléments visibles (ex. population totale) au détriment d'éléments invisibles (ex. revenus). Le recours à d'autres méthodes d'acquisition des données de nature à venir éclairer l'évolution d'une situation devient alors incontournable. D'un côté, pour obtenir ces données, nous nous tournons le plus souvent vers des fournisseurs qui formalisent, traitent et mettent en forme les données. D'un autre côté, pour répondre à ce type de demande, des acteurs mettent en œuvre des outils qui vont mettre à disposition l'information voire même de la

traiter. Fournisseurs, médiateurs et utilisateurs se rejoignent alors dans un système d'acteurs, de technologies et d'information que l'on peut désigner sous le vocable d'observatoire (Moine, 2007, cf. Figure 30). Nous considérons alors qu'un observatoire constitue une réponse technique et organisationnelle à un besoin exprimé par un (des) acteur(s), le plus souvent public(s), soucieux d'anticiper les évolutions futures en s'appuyant sur la connaissance du passé.



**Figure 30 - Des observatoires pour représenter l'organisation de l'espace géographique en fonction des acteurs (Moine 2007, p. 126)**

Dans le processus de construction des connaissances, chacun des acteurs trouve sa place, qu'il s'agisse des fournisseurs, de l'observatoire ou des utilisateurs (cf. Figure 31). Du côté des fournisseurs de données, nous ne sommes pas en présence d'un acteur singulier mais en présence d'une organisation et d'une chaîne de production de la donnée. Le producteur de donnée – producteur primaire – est la personne ou le processus qui va permettre de mesurer et coder le signal pour en faire une donnée qui sera stockée pour un usage interne de l'information. Comme nous l'avons vu plus haut, cette donnée peut en premier lieu servir les besoins et les intérêts de l'organisation qui les produit (ex. suivi et évaluation de l'activité de l'établissement, information interne, communication externe). Pour cela, les données sont stockées dans différentes formes de bases données (de la fiche manuscrite au système d'information très sophistiqué), un gestionnaire de données assure la maintenance du corpus de données. Quand il existe, ce dernier facilite grandement l'intermédiation entre le producteur et l'observatoire. Dans le cadre de notre pratique, cette articulation entre des systèmes de gestion et de traitement de données a fait l'objet d'enjeux importants lors du développement des observatoires et de



la mobilisation des acteurs. En effet, que ce soit en Haute-Saône ou sur l'agglomération nîmoise, outre les questions liées à l'économie de la donnée et à l'information (cf. chapitre 1.3), les principes de l'interopérabilité sont loin d'être partagés par tous les acteurs et un accompagnement s'imposait lors de la phase d'appropriation de la démarche et durant la phase de transfert de compétence de manière à rationaliser et normaliser les échanges de données. Cela passait d'abord par la présentation des contraintes d'une gestion faisant appel à une base de données relationnelle et des méthodes et techniques de traitement (cf. chapitre 1.2). Puis la mise à disposition de formats de données simplifiés permettait de pallier les certaines pratiques de communication de données proposées par les fournisseurs sous format de tableaux, certes très jolis, mais, peu adaptés à l'intégration de leurs contenus dans un système d'information.

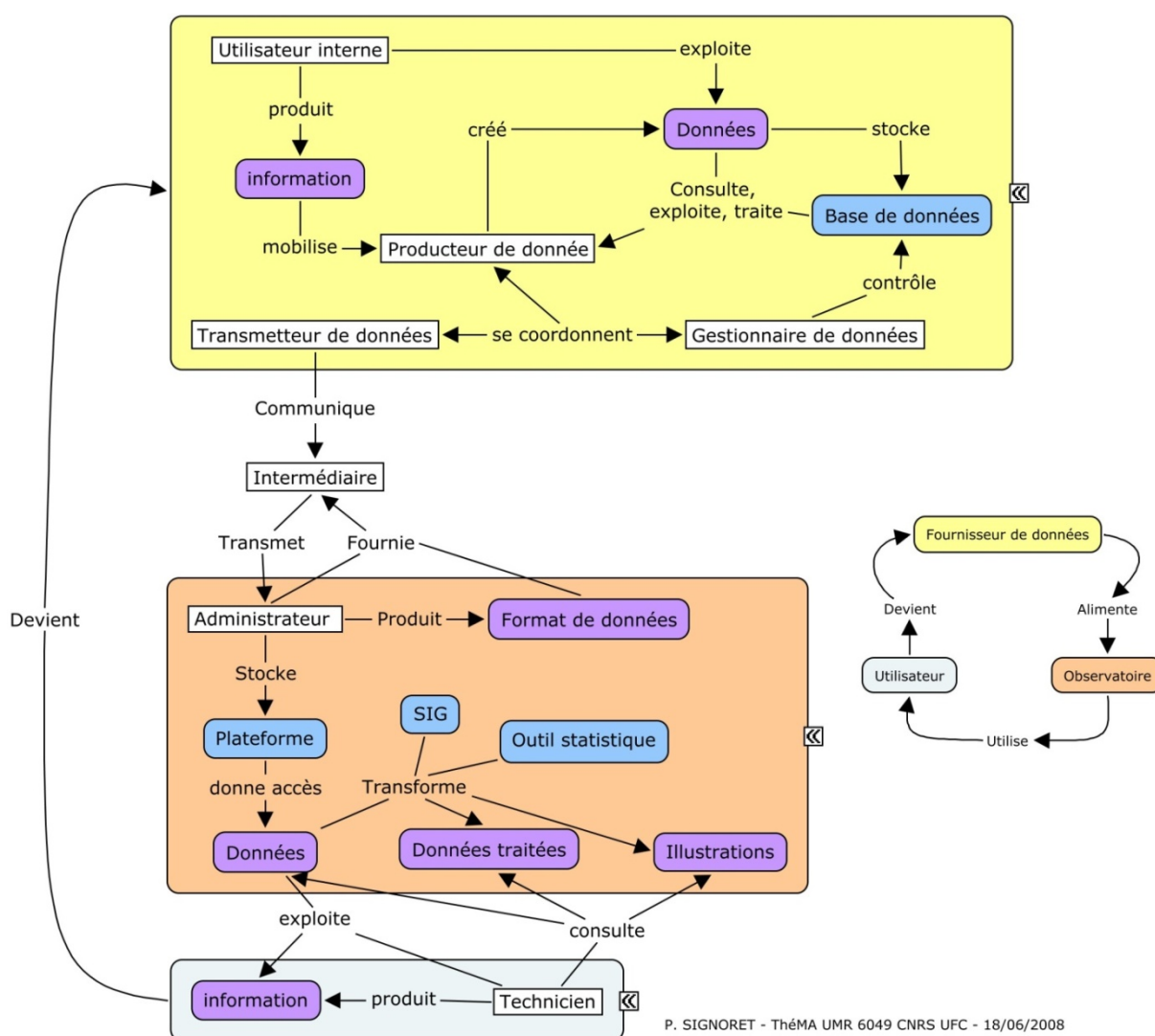


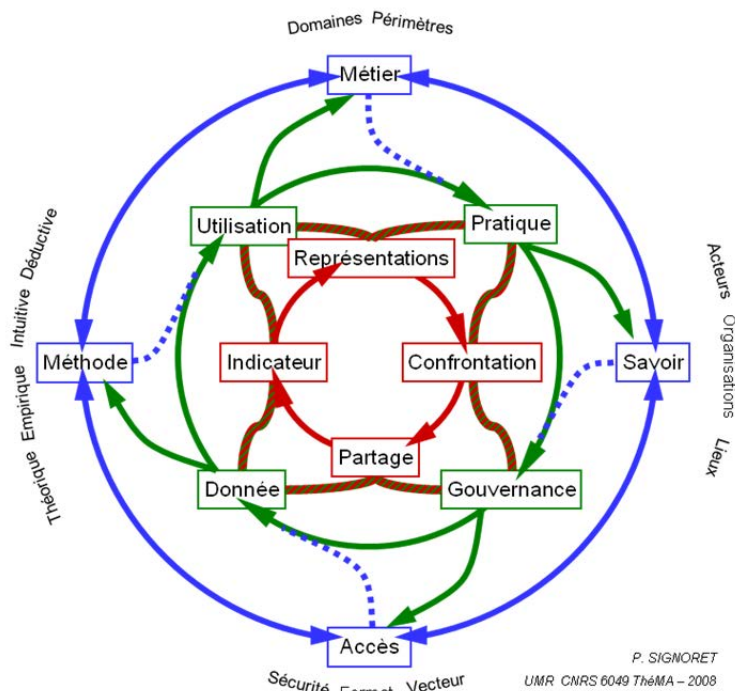
Figure 31 - Les acteurs de l'observation

Le troisième niveau de mise en relation se situe entre l'outil et l'utilisation de la donnée et des informations, que ce soit par les techniciens de l'observatoire ou ceux qui ont à traiter des questions d'aménagement de l'espace et de développement ou encore de toute personne curieuse de mieux connaître les spécificités locales. Ici encore les enjeux sont importants notamment en relation avec l'exploitation des données et de l'information dans une perspective d'aide à la décision. Si l'on en

croit l'expérience de Laurent Chambaud (2007, p. 39), on peut s'attendre à ce que « *le dispositif mis en place pour observer et mieux comprendre ces problématiques existe, mais il n'est pas coordonné de manière satisfaisante* ». Au cours de la troisième partie nous reviendrons sur l'enjeu de l'accompagnement des parties prenantes d'un projet d'observatoire et la nécessité de trouver les clés d'articulation entre des acteurs qui n'ont pas nécessairement des habitudes de travail en commun. Ce que nous retenons ici, c'est que la donnée devient information, l'information produit des connaissances nouvelles qui deviennent à leur tour des données et des informations et l'utilisateur devient producteur de données qu'il convient de réinjecter dans l'observatoire. Ce faisant, nous refermons une boucle d'un système complexe d'observation qui transforme l'observatoire « outil » en un dispositif aux ramifications multiples croisant différents niveaux d'acteurs.

### 1.6 L'observatoire facteur/vecteur de changement

La donnée est au cœur d'un système acteur/créateur (cf. Figure 32). Elle est utilisée par différents métiers intervenant dans des domaines thématiques et des périmètres géographiques très divers.



**Figure 32 - Le système d'observation dans son contexte**

L'analyse des différentes pratiques permet de mettre en évidence des modes de production de savoirs que l'on retrouve parmi les acteurs, les organisations et, le cas échéant, en des lieux très spécifiques. Elles révèlent également des modes de gouvernance autour de la donnée qui vont réguler leur accès par la mise en place de dispositifs de sécurité et de protection ou des protocoles de transmission (vecteurs) ; mais aussi à travers des formats qui vont favoriser l'interopérabilité entre les administrations, entre administrations et citoyens entre administrations et entreprises, au niveau

national et international (DGME, 2009)<sup>101</sup>. Tout cela s'appuie sur des méthodes à la fois théoriques, empiriques, intuitives ou déductives, placées sous des mécanismes de contrôle réglementaires ou d'accompagnement.

La mise en œuvre de ces techniques permet d'apporter un nouveau regard sur la donnée et de générer de nouvelles pratiques. Cela vient renforcer la connaissance mise au service de la décision et donc de la gouvernance. Ainsi, même les modes de communication et d'accès aux données peuvent être transformés. Tout cela s'inscrit également dans une boucle de rétroaction par laquelle l'accessibilité de la donnée permet de renforcer la connaissance qui permet de développer les approches métiers et d'inventer de nouvelles méthodes qui découlent de l'expérience. La donnée s'inscrit alors dans un processus d'innovation par itérations successives. En définitive, le système établit des relations à double sens, ce qui tend à rompre avec un modèle de développement linéaire caractéristique du modèle de l'OMED (cf. Figure 27, vue précédemment dans le chapitre 1.4.2). Au contraire, cela peut permettre une progression par paliers méthodologiques et permettre l'émergence de nouveaux métiers (c'est le cas actuellement avec les gestionnaires de données). Cela contribue à résoudre certains blocages en termes d'accès à la donnée, grâce à une popularisation des connaissances et des outils de l'information géographique ou à la mise à disposition des ressources informationnelles sous l'effet d'une profondeur historique et d'une expérience en matière d'analyse des données qui permet aux utilisateurs de montrer aux producteurs qu'il est tout à fait possible de « désacraliser » certaines d'entre elles. Tout cela n'est finalement que la révélation du fonctionnement d'un système d'acteurs au sein duquel la donnée devient un indicateur qui participe à la fabrication des représentations qui pourront ensuite être confrontées à d'autres pratiques avant d'être partagées. Les représentations deviennent alors elles-mêmes des données, les indicateurs deviennent les témoins des usages, les représentations et leurs modalités une pratique métier et les confrontations une opportunité de faire évoluer les modes de gouvernance. Tout cela participe du/au développement individuel collectif et local.

Notre réflexion sur les observatoires et l'observation s'inscrit donc dans le prolongement de celle que nous avons menée au sujet de la territorialisation (cf. Partie 1 -3, Figure 14). De même que la territorialisation, l'observation est un processus itératif qui puise des ressources (données, outils, méthodes, techniques, supports, partenaires, ...) dans le milieu. Les ressources sont appropriées<sup>102</sup> avant d'entrer dans des schémas d'action (et de réalisations qui modifient le milieu). Pour illustrer

---

<sup>101</sup> Le Référentiel général de l'interopérabilité (RGI), défini par l'article 11 de l'ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, « fixe les règles techniques permettant d'assurer l'interopérabilité des systèmes d'information. Il détermine notamment les répertoires de données, les normes et les standards qui doivent être utilisés par les autorités administratives ». L'arrêté du 9 novembre (JORF n°0262 du 11 novembre 2009 page 19593 texte n° 32, approuve la version 1 du RGI.

<sup>102</sup> Nos trois formes d'appropriation (Usus, fructus et abusus) trouvent toujours leur place dans ce processus ; exemples : utilisation des données et de l'information, création de valeur ajoutée en termes de connaissance, transformation dans le cadre de la construction d'indicateurs.



cela, nous pouvons bâtir un schéma reprenant les formes proposées pour la territorialisation vue à travers le microscope (cf. première partie). Nous dessinons alors le schéma d'intention (cf. Figure 33), autour d'un projet de partage mais aussi de contrôle de la donnée à différents niveaux qui permet de reverser le contenu des réservoirs de connaissances (objets perçus et appropriés) via un projet de diffusion. En retour, l'autorité qui participe à la mise en place de l'observatoire est susceptible d'attendre des actions contribuant, au moyen d'une intelligence territoriale renforcée, à l'aménagement de l'espace, au développement des territoires, c'est-à-dire à une transformation du milieu sous l'effet d'une connaissance partagée.

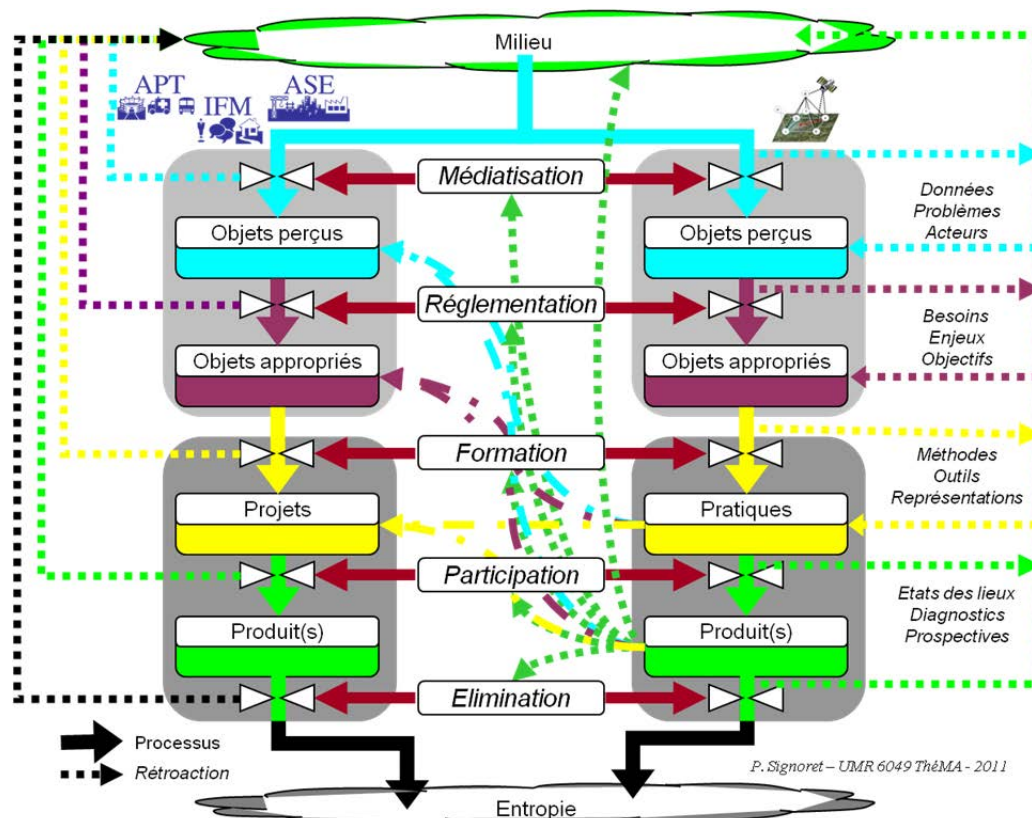


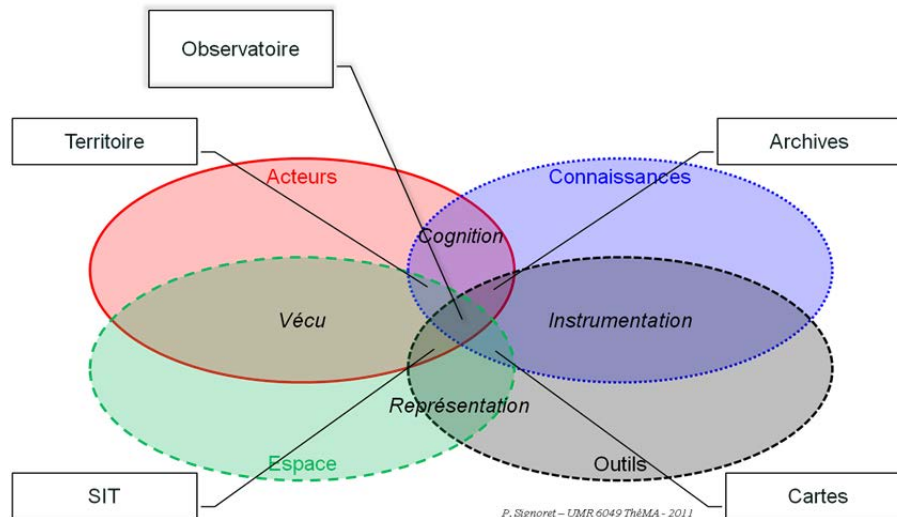
Figure 33 - L'observation vue par le microscope

L'observation n'est pas une fin mais un moyen. L'observatoire n'est pas un outil mais, à l'image du territoire collectif (cf. Partie 1 -3.2.3, Figure 16) une intersection entre des systèmes d'acteurs, des espaces, des connaissances et des outils. Entre chacun de ces ensembles d'objets issus du milieu, la confrontation est partielle et la rencontre lacunaire, exemples :

- Espace vécu : empreinte spatiale archipélagique des territoires (Partie 1 -3.2.1.1, Figure 5) ;
- Cognition : mobilisation des données perçues, traitées et partagées ;
- Instrumentation : recours aux outils et méthodes de l'intelligence territoriale ;
- Représentation : symbolique et iconographie rendant compte des pratiques.

Le territoire en tant que représentation se construit au fil de l'expérience et du vécu des acteurs et des connaissances qu'ils ont à la fois des autres acteurs, des outils et de l'espace.

Finalement, l'observation et les observatoires bénéficient des différents apports et se retrouvent en position d'objet frontière à l'intersection des différentes territorialités portées par les individus et les organisations. Ce faisant, l'observatoire et l'observation deviennent un indicateur des pratiques et des dynamiques de partage.



**Figure 34 - L'observation, objet frontière**

## **2 Comprendre l'organisation et le fonctionnement des observatoires des territoires**

Les géographes ne sont pas avares de méthodes, techniques et outils qui permettent de représenter, analyser et modéliser l'espace. Nous avons vu, par ailleurs, au regard de la notion de territoire, de la territorialisation et des territorialités, la nécessité et l'intérêt de développer des approches transdisciplinaires. Tout cela ne fait qu'ajouter de la complexité à la tâche qui est la notre. Nous ne pouvons pas décrire exhaustivement toute l'instrumentation à disposition. Dans le temps qui nous est imparti, cela serait impossible, et il nous reste donc à circonscrire et rationaliser notre approche tout en restants fidèles à l'idée que nous nous définissons comme fondamentalement empiriste (Bacon, 1986) dans la manière d'approcher les choses. Mais nous pouvons également nous dire bergsonien, en faisant parfois confiance à notre intuition, ou encore analogiste, lorsque nous supportons des importations transdisciplinaires. Nous sommes également rationnels quand nous nous livrons à la formalisation et à la modélisation. Pour résumer, nous pourrions nous qualifier d'opportuniste.

En 2005, les sites internet des villes participant à la diffusion de l'information géographique révélaient une grande diversité en termes de qualité des outils (Caron et al., 2005). Un groupe de recherche soutenu par le Fonds québécois de recherche sur la société et la culture, s'engageait alors dans une étude comparée d'une centaine de sites offrant de l'information géographique. Le but était de mesurer le niveau d'appropriation des technologies de l'internet à partir d'une matrice à 16 catégories selon un premier gradian lié au type de technologie mis en œuvre et un second en fonction du niveau d'interactivité proposé. Cette étude montrait alors que la cartographie dynamique et que les sites internet supportés par un SIG étaient encore assez peu fréquents de même que les services proposés en ligne au citoyens. Au même moment, Marie Coutard, Jean-Pascal Klipfel et Samuel Blanc publiaient sur Mappemonde (2005) un « État des lieux des solutions applicatives autour de MapServer » dont la conclusion mettait en évidence la rapidité d'évolution du moment rendant une partie des informations publiées obsolètes en l'espace de huit mois.

L'observatoire géomatique porté par la Société IETI Consultants<sup>103</sup> a été mis en place depuis une vingtaine d'années. Sa dernière actualisation remonte à 2007. Aujourd'hui, l'observatoire géomatique n'est plus maintenu comme indiqué sur le site Web. Selon Mathieu Noucher, IETI envisage « *une nouvelle version qui reposerait sur les technologies du Web 2.0 et permettrait une externalisation d'une partie de la saisie auprès des utilisateurs eux-mêmes (notion de crowdsourcing)* ». Cet observatoire pourrait constituer la source d'information la plus actualisée. Toutefois, contrairement à notre objet d'étude, il ne s'agit pas d'un observatoire des observatoires ou de l'observation mais d'un observatoire des outils géomatiques visant à mesurer le développement et la pénétration des

---

<sup>103</sup> <http://www.ieti.fr>

technologies de l'information géographique (outils et données). Si ces technologies sont très présentes dans les observatoires, le recensement opéré par IETI ne répond pas vraiment à nos attentes.

Lors de nos recherches nous avons eu beaucoup de peine à obtenir des données qui nous auraient permis d'apprécier l'étendue du déploiement des observatoires au niveau national. Entre 1998 et 1999, le centre national de l'information statistique (CNIS) a organisé, en collaboration avec les Directions régionales de L'INSEE, une enquête dont l'objet était les observatoires nationaux. Dans un rapport publié par la CNIS, Jean Rouchet (1999) présente les résultats de cette enquête. L'intérêt pour de tels objets d'étude remonte, selon l'auteur du rapport, au début des années quatre-vingt dix. Le nombre d'observatoires « déconcentrés » était estimé à 500 et les observatoires consulaires à 160. Lors de cette enquête, le terme observatoire n'a pas été défini de manière à permettre un recensement le plus large possible. Mais il apparaît néanmoins que l'étude s'intéresse principalement aux organisations disposant d'un appareil de traitement statistique des données - ce qui permet leur identification par le biais de l'INSEE – dont la tâche principale consiste en « *un rassemblement de données, parfois éparses, disponibles auprès de services administratifs différents et à leur mise en perspective* » (ib., p. 11). L'enquête tentait de dresser une typologie de ces observatoires fondée sur le statut juridique, les moyens dont ils disposent, ou encore l'ancienneté de la fonction. Les résultats faisaient alors apparaître que :

- Des observatoires ayant le même objet peuvent avoir des statuts différents selon les régions dans lesquelles on les rencontre ;
- Une certaine corrélation existe entre la dotation en moyens et la richesse des régions ;
- L'introduction de cette fonction au niveau local est le résultat d'une combinaison de multiples facteurs sur des périodes qui accompagnent les lois de décentralisation.

La floraison de structures d'observation très hétéroclites, tant du point de vue des statuts que des moyens et des thématiques, est liée à la complexification de la société, une meilleure implication de la société civile ou à la fin de l'Etat providence. Elle résulte également d'un effet d'aubaine en relation avec une zone d'ombre dans la prise de décision qu'il convient d'éclairer. La création d'un observatoire peut également être appréciée comme un moyen déguisé de repousser l'échéance de cette décision. A un niveau national, une dynamique tente de fédérer des initiatives locales et pose le problème de la coordination statistique et particulièrement du recollement des données et de la comparaison entre les niveaux d'échelle. Notre enquête ne vise pas l'exhaustivité mais se concentre sur une certaine catégorie d'observatoires afin d'en comprendre le fonctionnement et la portée. Certaines questions posées par Jean Rouchet se retrouvent dans notre questionnaire mais notre approche restera très sensiblement différente.

Ainsi, l'on se rend compte que depuis les premières études évoquées ou menées par Jean Rouchet, on ne peut pas dire que les observatoires aient fait l'objet d'une attention particulière et soutenue. Les résultats de l'enquête que nous proposerons dans les chapitres suivants contribueront alors à préciser

les contours d'une fonction florissante, dont l'enjeu est en relation directe avec la prise de décision et qui, dans notre contexte, impacte la structure et l'organisation spatiale, sociale, économique et donc les territoires. En effet, comme le souligne Madeleine Akkiche (1987), les observatoires (objets techniques) « *définissent dans leur configuration une certaine partition du monde physique et social, attribuent des rôles à certains types d'acteurs - humains et non-humains - en excluent d'autres, autorisent certains modes de relation entre ces différents acteurs etc.* ». L'observatoire est alors l'expression de territorialités. Observer les observatoires, sans prétendre appréhender toute leur complexité, nous permet alors d'en savoir un peu plus sur les territoires tels que nous les entendons.

C'est dans ce contexte de références assez limitées que nous avons souhaité refaire un tour d'horizon en menant une enquête auprès des observatoires socio-économiques territoriaux. Nous nous sommes concentrés sur les observatoires contribuant à la diffusion de l'information géographique via internet. Notre objectif n'est pas tant de comparer les niveaux technologiques - bien que cela soit également présent dans notre travail - mais davantage de comparer la structuration et l'organisation de la fonction d'observation du territoire, à différentes échelles. Une de nos préoccupations autour de la fonction d'observation concerne la manière dont est organisée l'instrumentation des données géographiques dans un contexte local et en réponse à des problématiques dont les enjeux sont importants en matière de développement économique et social ou d'aménagement de l'espace. La décision d'interroger les observatoires accompagne le constat selon lequel, sous la dénomination d'observatoire, une grande diversité de situations semblerait laisser apparaître une fonction qui peine à se mettre en place ; cela tendrait alors à banaliser la notion d'observatoire. En effet, une première lecture des différents sites internet identifiés peut laisser penser à un usage abusif du terme observatoire. Il s'agit dans bien des cas de ce que nous appellerons des « vitrines », c'est-à-dire un espace aménagé pour proposer au public diverses informations relatives à l'activité d'une organisation - ou à des collectivités - mises en forme et rendues accessibles via internet. Le service proposé se limite alors souvent à une rediffusion sans interprétation et accompagnement d'une information qui peine alors à trouver un sens, au regard de la complexité qui nous entoure. La structuration de ces informations dans le cadre de centres de ressources documentaires permet, certes, d'accéder à une grande diversité et richesse d'informations. Mais, selon Alexandre Moine (2007), les enjeux d'un observatoire passent non seulement par une valorisation des données géographiques mais aussi par la réalisation, l'organisation d'un réseau d'acteurs autour de logiques de mutualisation et de partage que les technologies de l'internet permettent de renforcer. Ainsi, l'enquête que nous avons menée appréhende ces enjeux sans toutefois prétendre couvrir tout le système d'action (Donnadieu, Karsky, 2002). En effet ce travail n'établit pas de relation entre l'instrumentation de l'information géographique, la connaissance d'un territoire et les fondements socio-cognitifs de la décision et de l'action.

Nous avons participé au développement de deux observatoires socio-économiques. Le premier a été réalisé pour le compte de l'Agence régionale de développement de Franche-Comté (ARDFC) en relation principalement avec Action 70, (agence de développement de la Haute-Saône) et la Chambre de commerce et d'industrie du même département. Le second observatoire a été développé pour la Maison de l'emploi de Nîmes-Métropole. Ces deux projets ont fait l'objet de deux appels d'offre pour lesquels une équipe du laboratoire ThéMA (des projets antérieurs avaient permis de développer des solutions technologiques innovantes), en association avec un cabinet d'ingénierie informatique, a été retenue. Dans les deux cas, la capacité de mobiliser les outils de la géographie, combinée à des approches scientifiques exploratoires, a joué un rôle important dans la sélection de la réponse apportée. Pour autant, tout cela ne s'est pas fait sans de nombreux échanges entre le commanditaire et l'équipe de projet, que ce soit en amont de l'acceptation de l'offre ou au cours des développements qui ont nécessité des ajustements permanents en fonction des attentes et de l'appropriation des techniques que nous soumettions.

Le premier projet s'inscrivait à un moment où les technologies web étaient en plein essor avec notamment la perspective de développement de l'interactivité et du web 2.0. Le deuxième projet est venu un peu plus tard et la popularité des possibilités offertes en matière de traitement de l'information géographique via internet était déjà plus grande. Dès lors, les interrogations sur les technologies étaient moins importantes même si elles auraient mérité de meilleurs éclairages notamment en relation avec des questions d'accessibilité de ces technologies (craintes quant au niveau de technicité nécessaire pour employer ces outils de gestion et de représentation de l'information).

Au-delà d'une réponse opératoire, ces deux projets ont eu pour conséquence de nous inviter à nous interroger sur la manière d'organiser l'instrumentation des données géographiques dans un contexte local et en réponse à des problématiques dont les enjeux sont importants en matière de développement économique et social ou d'aménagement de l'espace. Les enseignements que nous en avons retirés constituent une base essentielle de notre questionnement que nous souhaitons confronter à d'autres situations rencontrées dans le cadre d'autres observatoires. Cela explique également pourquoi nous avons lancé une enquête quantitative et qualitative par questionnaire auprès d'observatoires identifiés sur internet.

## **2.1 Le questionnement porté par l'enquête.**

S'agissant du questionnement qui accompagne la structuration du formulaire, il reprend pour partie les besoins rencontrés lors d'une enquête par entretiens semi-directifs que nous avons menés dans le cadre des projets de développement d'observatoire<sup>104</sup>. Outre la nécessité de bien saisir qui répond à l'enquête et au nom de quel organisme et de quel observatoire, nous cherchons à comprendre l'articulation entre

---

<sup>104</sup> Encore une fois, nous reviendrons sur cette enquête un peu plus tard.

différents niveaux d'acteurs, entre un porteur d'observatoire et ses tutelles mais aussi avec d'autres observatoires et un cercle de partenaires qui gravitent autour de l'observatoire enquêté.

Compte-tenu de la nécessité de ne pas rendre le formulaire trop indigeste :

- a) La question des données et de manière plus générale de l'information médiatisée par l'observatoire a été appréhendée mais dans une dimension restreinte. Le questionnaire ne pouvait pas faire l'économie d'interrogations liées au géoréférencement et donc à la réalité d'une information géographique de l'observatoire ou encore à l'indexation chronologique et donc aux pas de temps mobilisés pour suivre les données et l'information. Mais des questions relatives par exemple à la profondeur historique du corpus de données, à l'étendue de la diversité des données et de leurs sources, à l'indexation thématique ou à la provenance des données et informations traitées n'ont pu être détaillées comme nous aurions pu le souhaiter, nous privant ainsi de précisions relatives aux flux de données, à la manière dont est organisé le corpus de données ou encore aux multi-perceptions<sup>105</sup>.
- b) Nous avons attaché une grande importance à essayer de comprendre comment les acteurs concernés manipulaient les différentes échelles, du micro-local (informations ponctuelles localisées ou à l'échelle de l'îlot) au macro-local (département, régions) voire au global (dimension internationale). L'idée n'est donc pas d'apprécier et encore moins de tenter d'évaluer la manière dont ces différents observatoires envisagent de restituer la complexité des territoires, mais davantage d'essayer de percevoir comment les observatoires appréhendent les dynamiques spatio-temporelles. Le risque est, en effet, souvent pris, du fait d'un manque de recul et d'un déficit d'approches comparées multiscalaires, d'une représentation du territoire qui restreint notablement la réalité. C'est le cas par exemple quand l'attention porte exclusivement sur des questions individuelles, des problématiques de bout de trottoir, etc.
- c) Fidèles à l'idée que le territoire est une représentation et une construction individuelle avant d'être collective, nous nous sommes intéressés à l'agencement des acteurs, à différents niveaux de l'organisation de l'observatoire, qui va du chef de projet au comité technique en passant par des instances dont le rôle peut aller de la consultation à la décision stratégique. Ainsi, nous cherchons à cerner comment les observatoires parviennent à élargir un cercle de relations partenariales au sein duquel les échanges – voire la mutualisation des éléments contribuant à une meilleure connaissance des territoires – relèvent ou non de processus participatifs.
- d) La question de l'accès à l'information est dans ce contexte très présente. Pour autant, au travers de cette enquête, il ne s'agit pas d'identifier les besoins d'un ensemble d'acteurs. Nous ne prétendons pas non plus avoir une vue suffisante pour les besoins que chacun d'eux cherche à satisfaire par l'observatoire<sup>106</sup> ou les engagements qu'ils ont pris que ce soit pour

---

<sup>105</sup> Ces points seront également approfondis avec une étude de cas dans le cadre de l'observatoire OSER70.

<sup>106</sup> Les enquêtes par entretien semi-directif menés dans le cadre des deux projets d'observatoire sont à cet égard plus instructives.

répondre aux attentes ou pour les mesurer en amont de l'action individuelle ou collective, privée ou publique.

- e) Enfin, nous avons cherché à mesurer le niveau de maîtrise de l'instrumentation de l'information géographique en survolant la question des outils mis en œuvre pour la gestion et la représentation cartographique des données qui, comme nous avons pu le constater lors d'enquêtes qualitatives, peuvent aller du simple logiciel de bureautique aux « gros systèmes »<sup>107</sup> d'informations territoriaux en réseau. Par là-même, les solutions mises en œuvre permettent d'envisager les conventions de partage des données notamment lors de la mobilisation d'outils liés à l'internet.

Le questionnaire est donc structuré autour des points suivants :

- Identité du répondant et de son organisme de rattachement ;
- Identité de l'observatoire représenté : objet, tutelle(s), mise en réseau, ...
- Corpus de données et d'informations de l'observatoire : nature et caractéristiques des données employées ; utilisation des instruments de la géographie ;
- Gouvernance de l'observatoire : organisation et fonctionnement ; contrôle de l'accès aux données ;
- Gouvernance par l'observatoire : retombées en termes d'aide à la décision et de structuration du tissu local d'acteurs ;
- Technologies mises en œuvre pour l'observatoire.

Le temps nécessaire pour compléter ce questionnaire est estimé entre 20 et 30 minutes (selon les réponses apportées).

La valeur ajoutée supplémentaire de cette enquête réside peut-être dans la possibilité qu'elle offre d'identifier des « poches de retard technologique » vers lesquelles il conviendrait de verser des retours d'expérience et pour lesquelles il pourrait être envisagé des rencontres et/ou des échanges autour de savoirs, de savoir-faire et de pratiques opératoires.

## **2.2 La démarche et la méthode**

Avant de devenir un outil, l'observatoire est en premier lieu une fonction complexe à développer et à partager. La complexité de cette fonction tient tout d'abord à la multiplicité des acteurs qui interviennent à différentes échelles sur des domaines connexes. Elle tient également au sujet qu'il convient de suivre avec attention, dont la dispersion thématique peut altérer les enseignements que l'on en attend et donc la matière à penser et à agir. Enfin, la complexité de cette fonction tient à la

---

<sup>107</sup> Exemple : un système de gestion de base de données (SGBD) à référence spatiale combiné à un moteur de cartographie dynamique et à une interface d'exportation permettant non seulement de construire une représentation cartographique, à partir d'une requête, mais aussi de récupérer les données pour un usage spécifique.



nécessité de spécifier un cadre de représentations. Le plus souvent, cette fonction est abandonnée à l'instrumentation du système d'information géographique : il faut développer un outil opérationnel performant, innovant. Toutefois, il nous apparaît que l'observatoire et l'observation ne peuvent apporter de vraies réponses aux questions que se posent les acteurs que si la fonction est préalablement clairement définie.

Cette enquête a eu pour objectif de comparer différents observatoires accessibles via internet et contribuant, via ce média, à la diffusion de l'information géographique. Pour identifier, et interroger les observatoires, nous avons eu recours aux technologies internet. L'analyse qui en découle est l'occasion d'interroger la complexité des territoires et la manière de représenter les systèmes qui le décrivent.

### **2.2.1 Périmètre et observatoires étudiés**

La méthodologie et les principes généraux de l'enquête s'appuient sur l'utilisation des outils Google. En premier lieu, nous avons utilisé le moteur de recherche Google et des Mots-clés (Observatoire socio-économique / Observatoire Territoire) pour identifier des observatoires présents sur internet. Notre recherche s'est limitée à des observatoires français ou couvrant tout ou partie du territoire français. Ainsi, seules trois exceptions apportent une dimension transnationale. C'est le cas du European Observation Network for Territorial Development and Cohesion (ESPON) et de l'Observatoire Statistique Transfrontalier de l'Arc Jurassien (OSTAJ) ou encore d'INSPIRE.

A une échelle locale, la volonté de regrouper l'information en un « lieu ressource » et de la diffuser auprès d'un public plus ou moins large procède de démarches volontaires ou réglementaires. C'est ainsi par exemple que les Maisons de l'emploi se sont vues confier par la loi dite « Borloo »<sup>108</sup> une mission d'observation sur des créneaux très sensibles : publics les plus éloignés de l'emploi, développement de l'emploi, création d'entreprises, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Alors que nous comptons plus d'une centaine de Maisons de l'emploi, nous n'en avons identifié qu'une dizaine qui partagent sur internet leur fonction d'observation. De nombreux organismes portant une fonction d'observation échappent donc à notre identification. Cela se vérifie encore si l'on se réfère, par exemple, aux indications de l'Observatoire régional économique et social (ORES) des Pays de Loire que nous avons pu identifier par notre méthode : « *Il y a au total une trentaine d'organismes assurant une fonction d'observation de ce type dans la région...* »<sup>109</sup> *généralement spécialisés dans un secteur, un territoire ou une fonction* », ce à quoi nous ajoutons qu'ils n'ont pas nécessairement pignon sur internet. La méthode d'identification des observatoires ne vise donc pas l'exhaustivité<sup>110</sup>.

---

<sup>108</sup> LOI n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale

<sup>109</sup> Source : <http://ores.paysdelaloire.fr/1006-les-observatoires-en-region.htm> ; liste des autres observatoires disponible à l'adresse suivante : <http://ores.paysdelaloire.fr/41-les-autres-observatoires-dans-la-region.htm>

<sup>110</sup> Nous retrouvons les observatoires que nous avons identifiés dans la liste proposée par l'ORES. Toutefois, l'un d'entre eux n'apparaît pas dans cette liste ce qui semble confirmer que l'exhaustivité aurait été difficile à atteindre même si nous avions ouvert plus largement le champs d'identification par des mots clés plus nombreux ou plus généraux ou qui s'éloigneraient de notre préoccupation.

Elle a néanmoins permis d'aller très au-delà de ce qui est proposé sur les listes que nous avons croisées et d'élargir le panel d'observatoires enquêtés. Les informations ainsi collectées concernent le Nom de l'observatoire, l'Adresse internet qui donne accès au site de l'observatoire, un Contact au sein de l'Organisme référent pour l'observatoire, la Fonction qu'il y occupe ainsi que ses Coordonnées.

Notre démarche nous démarque de celle menée par Emmanuel Roux et Grégoire Feyt (2001) qui se sont également intéressés aux « *observatoires dits locaux, c'est-à-dire mis en place, portés par des collectivités, des structures de développement sur les territoires (à l'échelle infranationale)* » (p. 7).

La première ligne de démarcation vient du fait, comme nous l'avons précisé plus haut, que nous nous intéressons aux observatoires ayant pignon sur internet, ce qui n'est pas forcément majoritaire et ce qui limite notre panel. Ensuite, nous avons également cherché à observer des observatoires locaux mais aussi à ceux opérant à une échelle nationale ou qui ont une dimension internationale ou transfrontalière. Ce qui fait peut être également différence, c'est que nous nous sommes principalement intéressés aux pratiques et aux enjeux de l'observation territoriale, comme Emmanuel Roux et Grégoire Feyt, à travers un décryptage d'un contexte institutionnel porteur de la démarche d'observation, des relations que les observatoires entretiennent et permettent d'entretenir avec l'information géographique à différentes échelles et la manière dont s'organisent les relations entre acteurs pour et par l'observation. En outre, les études cas, auxquelles notre travail conduit, ne nous permet que très peu la dynamique historique de l'observation.

### **2.2.2 Le questionnaire**

Pour mener l'enquête, nous avons établi un questionnaire administré à distance au moyen d'un formulaire Google. Il s'agissait là également de tester les fonctionnalités offertes par cet outil<sup>111</sup> qui a le mérite d'être proposé en accès libre, ce qui rend son utilisation très aisée.

Pour la construction du formulaire d'enquête, nous nous sommes appuyés sur notre expérience en matière de développement d'observatoires et nous l'avons soumis en test auprès de quatre personnes ayant des expériences diverses en matière d'observatoires. Nous nous sommes attachés à faire en sorte que le sujet puisse être renseigné le plus rapidement en proposant, autant que possible, des questions à choix unique ou à choix multiples ce qui réduit l'obstacle de la saisie de texte<sup>112</sup>. La structuration du formulaire en plusieurs pages et la possibilité de sauter certaines d'entre elles en fonction de la réponse à une question donnée ont également contribué à alléger la lecture du formulaire en évitant de soumettre des questions quand la nécessité ne s'en faisait pas sentir.

#### **2.2.2.1 Les aléas techniques**

---

<sup>111</sup> Notre intention est de tester les limites des fonctionnalités Google afin d'envisager leur exploitation (en substitution de solutions commerciales dont le coût peut dépasser plusieurs milliers d'euros, ex. Sphinx) dans le cadre de démarches participatives que nous menons ou auxquelles nous participerons. Nous retrouverons ultérieurement les motivations qui nous conduisent à rechercher des solutions technologiques économiques et n'impliquant pas une surenchère en termes de matériel.

<sup>112</sup> Nous avons été également contraints par le nombre de champs du tableau Google qui accueille les réponses (maximum 256 colonnes).

La mise en production du questionnaire a mis à jour une certaine instabilité de la solution utilisée. En effet, des perturbations sont venues troubler l'enregistrement des réponses et il nous aura fallu attendre de rencontrer une personne ayant soulevé le problème pour que nous constations cette défaillance. Dès lors, le questionnaire a été restructuré en trois parties pour chacune desquelles il était nécessaire de disposer de 5 à 10 minutes pour répondre :

- Identité du répondant et de l'observatoire ;
- Corpus de données et instrumentation des informations ;
- Gouvernance autour de l'observatoire.

Les premières données enregistrées sous le premier format du questionnaire ont nécessité un important travail de récupération. Ce faisant, les premières réponses ont pu être compilées avec les réponses associées aux tables de données des trois nouveaux questionnaires. Plus réduits en taille, les questionnaires sont apparus plus stables et peut être moins répulsifs par rapport aux 20 à 30 minutes annoncées pour un questionnaire unique. En effet, une relance auprès des premiers contacts sollicités a permis de compléter le panel des répondants. A réception d'une notification de réponse, nous adressions au répondant un courriel l'invitant à poursuivre son effort et lui rappelant la procédure à suivre. Quelques cas montrent que les répondants ont enchaîné les trois questionnaires tant et si bien qu'il ne nous aura fallu leur adresser qu'un courriel de confirmation de réponses complètes.

#### ***2.2.2.2 Taille et complexité du questionnaire : un véritable défi à relever***

La plupart des questions imposaient une réponse obligatoire. Cette contrainte s'imposait pour éviter des réponses trop partielles qui auraient pénalisé l'exploitation des réponses. Nous pouvons envisager deux inconvénients à cette approche :

- Des réponses effectuées un peu au hasard si la question n'est pas bien comprise ;
- L'impossibilité d'avoir une vue globale du questionnaire et donc de l'étendue des questions.

Pour pallier le premier inconvénient, nous avons tout d'abord fait appel à des « testeurs » qui ont permis, en fonction des remarques, de reformuler certaines questions, voire d'en supprimer si elles étaient jugées trop complexes. Cela facilite également le balayage des champs des réponses possibles et parfois l'ajout d'options de réponses qui permettent de réunir des réponses même si le contexte du répondant ne correspondait pas pleinement à sa situation. Ce fut notamment le cas avec l'ouverture des questions liées à la structure de gouvernance de l'observatoire vers des situations futures et donc vers les options envisagées.

Quant au deuxième point, nous considérons qu'une vue globale du questionnaire aurait certainement repoussé certains de nos répondants. En effet, des commentaires déposés par des personnes ayant répondu au questionnaire dans sa première version indiquent que le questionnaire était perçu comme très long. Ce qui était effectivement le cas. Ainsi, si l'on ôte les rubriques d'identification, d'autorisation de publication des informations relatives au répondant et certaines questions liées à

l'administration du questionnaire, on arrive à un total de 213 questions dont 20% pour l'identification de l'observatoire, 44% concernant le corpus de données et 36% pour la gouvernance.

L'enquête s'est donc déroulée sur près de trois mois entre mars et mai 2011. L'objectif principal étant de récolter des données sur les observatoires socio-économiques et/ou territoriaux accessibles via internet, le nombre de contacts s'est avéré assez limité. En effet, 64 interlocuteurs potentiels ont pu être identifiés. Les contacts ont été établis par courrier électronique.

### **2.2.2.3 Validation du principe d'enquête par voie électronique**

Aucun des répondants n'a demandé à consulter le questionnaire sous un format autre que celui proposé en ligne. Mais les statistiques de connexion au questionnaire montrent qu'environ 37% des consultations de la première partie du questionnaire se concrétisent par une réponse. Ce taux s'améliore pour la deuxième et troisième partie pour lesquelles on observe respectivement 60% et 80% de concrétisation des connexions. Le taux de concrétisation des réponses par rapport au nombre de connexions au questionnaire peut être analysé de différentes manières :

- vérification de l'intérêt de la démarche et du cadre de l'enquête avant de prendre le temps de répondre ;
- test du fonctionnement du questionnaire avant validation de la réponse ;
- manque d'intérêt pour la démarche et donc renoncement des deux tiers des personnes ayant consulté la première page du questionnaire, ...

Ne disposant pas d'information sur l'origine des connexions (à l'exception du pays), il est difficile de faire la part entre les différents comportements. Néanmoins, nous pouvons aisément concevoir que les personnes ayant répondu à l'enquête ont effectué une première visite de vérification du cadre de l'enquête et procédé, dans un second temps, à la réponse. Cela pourrait alors expliquer la moitié des connexions qui n'ont pas été concrétisées. Dès lors, nous pouvons envisager qu'à réception du courriel de demande de participation à l'enquête, une personne sur deux n'a pas jugé utile de répondre à notre enquête et cela pour des raisons de disponibilité, d'intérêt pour la démarche ou d'acceptation du principe de l'enquête par formulaire électronique.

A la suite des envois successifs de courriers électroniques, une fois prises en compte les adresses redondantes<sup>113</sup>, avec 27 réponses à la première partie du questionnaire (soit un taux de réponse de 42 %, ce qui est très acceptable comme résultat), 22 pour la seconde partie et 21 pour la troisième partie, nous observons un taux d'évaporation de 18% entre la première et la seconde partie et d'à peine 5% entre la seconde et la troisième partie du questionnaire. Une telle formule de questionnaire en trois parties n'est donc pas un handicap pour peu qu'un suivi attentif des réponses soit assuré. Les réponses laissent apparaître que de vraies fonctions d'observation sont représentées (pas de « vitrines » parmi les réponses) ce qui nous permet de réunir un matériel très intéressant à analyser.

---

<sup>113</sup> Plusieurs contacts pouvaient être identifiés pour un même observatoire.

Organisme de rattachement	Nom de l'observatoire	Url de l'observatoire	Acronyme
Agence d'urbanisme du Pays de Brest (ADEUPa)	Observatoire économique	<a href="http://www.adeupa.fr">www.adeupa.fr</a>	OEPB
Agence Régionale de Développement de Franche-Comté (ARDFC)	OSERFC	<a href="http://www.oserfc.org/">http://www.oserfc.org/</a>	OSERFC
Agence régionale de développement des territoires d'Auvergne (ARDTA)	Observatoire des territoires de l'ARDTA	<a href="http://auvergnepro.fr/-Observatoire-.html">http://auvergnepro.fr/-Observatoire-.html</a>	ARDTA
Agence régionale de l'environnement de Haute-Normandie (ARENHN)	Observatoire régional du développement durable de Haute-Normandie	<a href="http://www.orddhn.fr">http://www.orddhn.fr</a>	ORDDHN
Agence Régionale pour le Développement de la Société et l'Information en Midi- Pyrénées (Ardesi)	Ardesi - Observatoire TIC	<a href="http://www.ardesi.fr/-Observatoire-des-usages-">http://www.ardesi.fr/-Observatoire-des-usages-</a>	ARDESI
Assemblée Pyrénéenne d'Economie Montagnarde (APEM)	Sig-Pyrénées	<a href="http://www.sig-pyrenees.net/">http://www.sig-pyrenees.net/</a>	SIG-Pyrénées
Association des Villes Internet	Observatoire de l'Internet Citoyen	<a href="http://www.villes-internet.net/observatoire/">http://www.villes-internet.net/observatoire/</a>	OIC
Association d'Information et de Recherche sur l'Economie Sociale (AIRES)	Observatoire de l'ESS de l'agglomération Grenobloise	<a href="http://www.aires-ess.org">www.aires-ess.org</a>	OESSAG
Chambre Régionale d'Agriculture	Obsagri Rhône-Alpes	<a href="http://www.obsagri.fr">http://www.obsagri.fr</a>	OBSAGRI
Comité de Bassin d'emploi Pays du Ventoux Comtat Venaissin	Observatoire socio-économique du Ventoux	<a href="http://cbeventoux.org">http://cbeventoux.org</a>	OSEV
Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR)	Observatoire des territoires de la Datar	<a href="http://www.territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires">http://www.territoires.gouv.fr/observatoire-des-territoires</a>	DATAR
Direction Départementale des Territoires de Savoie (DDT)	Observatoire des territoires de la Savoie	<a href="http://www.observatoire.savoie.equipement-agriculture.gouv.fr/">http://www.observatoire.savoie.equipement-agriculture.gouv.fr/</a>	OTS
Emplois Loire Observatoire (ELO)	Emplois Loire Observatoire	<a href="http://www.elobs.com">www.elobs.com</a>	ELO
Maison de l'Emploi de la Petite Camargue Héraultaise	Observatoire de la Maison de l'Emploi de la Petite Camargue Héraultaise	<a href="http://www.camargue34.fr">http://www.camargue34.fr</a> Rubrique ""Nos actions"	MDEPCH
Maison de l'Emploi du Développement de la Formation et de l'Insertion (MEDEFI) ; Pays de Redon - Bretagne Sud	Observatoire de la MEDEFI	<a href="http://www.medefi.fr">www.medefi.fr</a> , rubrique "Etudes et publications"	MEDEFI
Mission Locale et Maison de l'emploi de l'agglomération Royan atlantique	Observatoire socio-économique du territoire	Pour l'instant il n'est pas diffusé sur internet.	OSETR
Observatoire de l'Economie et des Territoires de Touraine (OE2T)	Observatoire de l'Economie et des Territoires de Touraine	<a href="http://www.economie-touraine.com/">http://www.economie-touraine.com/</a>	OE2T
Observatoire des Territoires Numériques (OTEN)	Observatoire des Territoires Numériques	<a href="http://www.oten.fr">http://www.oten.fr</a>	OTEN
Observatoire des zones prioritaires (OZP)	Observatoire des zones prioritaires	<a href="http://www.association-ozp.net">http://www.association-ozp.net</a>	OZP
Parc naturel régional du Luberon, du Verdon et du Queyras	Système d'Information Territorial des PNR de PACA	<a href="http://www.pnrpaca.org">http://www.pnrpaca.org</a>	PNR-PACA
Pays de l'Albigeois et des Bastides	Observatoire-albigeois.org	<a href="http://www.observatoire-albigeois.org">http://www.observatoire-albigeois.org</a>	Albigeois
SIDEC du JURA	SIDEC du JURA	<a href="http://www.geojura.fr">http://www.geojura.fr</a>	GéoJura
Société publique régionale des Pays de la Loire (SPR)	ORES Observatoire régional économique et social	<a href="http://ores.paysdelaloire.fr">http://ores.paysdelaloire.fr</a> <a href="http://www.spr-paysdelaloire.ORT">http://www.spr-paysdelaloire.ORT</a>	ORES
SYCOPARC	Observatoire du territoire du PNRVN-SIGIS	<a href="http://www.parc-vosges-nord.fr/html/cartographie_interactive/index.htm">http://www.parc-vosges-nord.fr/html/cartographie_interactive/index.htm</a>	PNRVN
Synergia, agence de développement économique de Caen la mer	Observatoire économique	<a href="http://www.synergia.fr">http://www.synergia.fr</a>	SYNERGIA
Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales de Franche-Comté (URSSAF)	OBSERVATOIRE	<a href="http://www.urssaf.fr">http://www.urssaf.fr</a>	URSSAF

**Tableau 5 - Organismes et observatoires ayant participé à l'enquête**

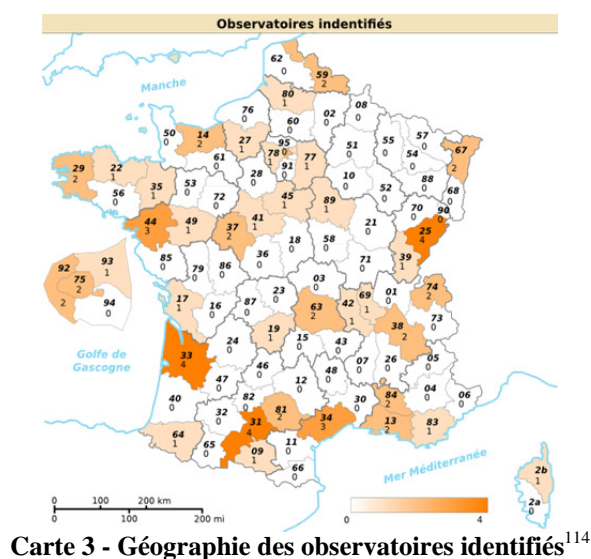
### 3 Les observatoires socio économiques territoriaux

Au cours de ce chapitre, nous présentons les résultats de l'enquête qui ont trait à la géographie des observatoires et à la manière dont ils appréhendent l'information géographique.

#### 3.1 Profils des répondants

##### 3.1.1 Localisation des répondants

Notre sélection par mots clés et la présence de l'observatoire sur Internet conditionnent l'identification des observatoires. De fait, la recherche de critères qui permettraient d'expliquer leur distribution spatiale (cf. Carte 3) serait certainement vaine. En effet, si l'on considère la population et donc la propension des espaces considérés à voir se multiplier les observatoires, le cas de l'Ile de France qui demeure assez faiblement représentée, démontrerait que ce critère n'est pas nécessairement un bon facteur d'explication. Nous en resterons donc sur l'idée que les observatoires identifiés se répartissent un peu partout en France ce qui donne à notre travail une dimension qui dépasse un phénomène local.

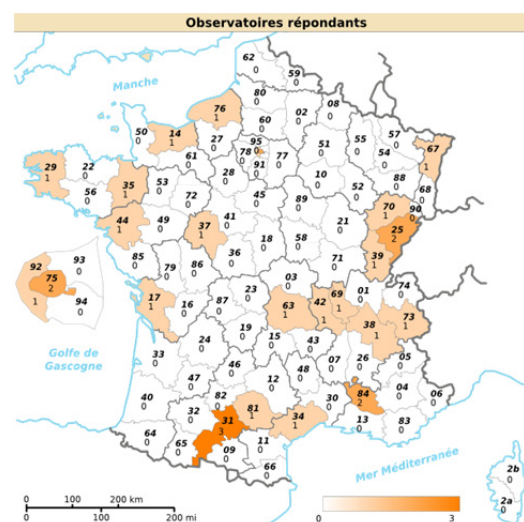


Carte 3 - Géographie des observatoires identifiés<sup>114</sup>

De la même manière, la distribution spatiale des répondants (cf. Carte 4) montre également que les résultats obtenus à l'issue de l'enquête dépassent le cadre local, départemental et régional. A noter toutefois que nous espérons capter une vision transnationale. Mais autant ORATE/ESPON qu'INSPIRE ou l'OSTAJ n'ont pas donné suite à nos invitations et relances. Le phénomène observé restera donc strictement franco-français<sup>115</sup>.

<sup>114</sup> Nous avons utilisé le site drawmeagraph.com pour réaliser cette carte afin de montrer la disponibilité de services de cartographie accessibles en ligne gratuitement, ce qui témoigne d'une certaine popularisation de certains outils de la géographie.

<sup>115</sup> Dans le cadre du GRDI-INTI, le déploiement de l'enquête au plan international est à l'étude. Si cela se concrétise, cela profitera d'un réseau d'acteurs multilingue et offrira une approche comparée à plus large échelle.



**Carte 4 - Géographie des observatoires enquêtés**

### **3.1.2 Les organismes de rattachement des répondants**

Les deux tiers des répondants exercent leurs fonctions dans une association (dont la plupart sont des Maisons de l'emploi). Seulement deux sont rattachés à un service de l'Etat (Direction départementale du travail, DATAR). Deux personnes sont rattachées à un établissement public (Chambres consulaires). Quatre autres encore sont directement rattachés à un groupement de communes. C'est le cas avec l'Agence de développement de Caen la mer et la Maison de l'emploi de l'agglomération de Royan. Le Syndicat de coopération pour le Parc (Sycoparc) qui porte l'observatoire du Parc Naturel Régional des Vosges du Nord (PNRNVN) est quant à lui un syndicat mixte, qui regroupe des collectivités (Régions, Départements, communes et intercommunalités), auxquelles s'ajoutent des collectivités associées (villes portes et villes périphériques), ainsi que des organismes partenaires (chambres consulaires, ONF, CRPF, CES). Il en est de même pour le Parc Naturel Régional du Luberon. On compte également deux réponses en provenance de sociétés privées à but non lucratif : Société publique régionale des Pays de la Loire (SPR) et l'URSSAF. Seuls quatre observatoires s'appuient sur une structure juridique spécifiquement créée pour porter cette fonction. Il s'agit de l'Observatoire des Territoires Numériques (OTEN), de l'Observatoire de l'Economie et des Territoires de Touraine (OE2T), de l'Observatoire des zones prioritaires (OZP) et d'Emploi Loire Observatoire (ELO).

Ainsi, dans la grande majorité des cas (85 %), l'observation est une mission rattachée à une structure non spécifique. Contrairement à ce que l'on peut noter pour les sciences de l'univers, bien que cette fonction soit très répandue dans les sciences sociales, la formalisation de la fonction ne va que dans de très rares cas jusqu'à prendre la forme d'une structure ad hoc qui en assurerait la pérennisation et l'acceptation dans le système des relations sociales que les acteurs peuvent avoir avec cette démarche et l'ambition cognitive qu'elle porte. Cela révèle donc une institutionnalisation qui reste encore assez faible.

Nous ne disposons pas de données précises sur l'ensemble des observatoires existants. Il nous est impossible d'évaluer quelle est la représentativité des observatoires que nous avons pu identifier à

partir de mots clés et de l'existence d'un accès via internet. Nous ne pourrions donc pas évaluer leur propension à rapprocher les acteurs d'une information leur permettant de percevoir le territoire autrement que par leurs propres pratiques. En revanche, nous envisagerons un peu plus bas, la manière dont les observatoires contrôlent la diffusion des informations dont ils sont dépositaires et donc dans quelle mesure elles peuvent franchir les barrières et être popularisées. Ainsi, sur la base des éléments d'information dont nous disposerons, la question de la portée cognitive des observatoires en direction de la société restera très largement en chantier. La faible institutionnalisation de l'observation dans les champs de l'économie, du social et du territoire constitue alors un argument qui pourrait venir soutenir de telles études. En revanche, cette même question, posée à l'échelle des porteurs du projet et de leurs partenaires, sera abordée plus confortablement.

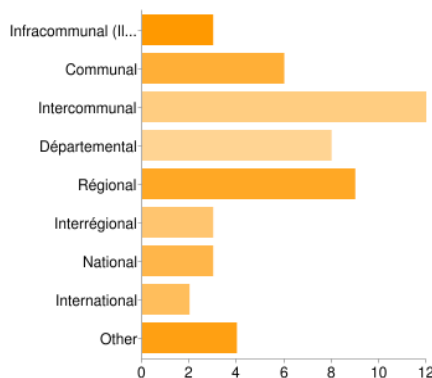
### ***3.1.2.1 L'observation : un point de départ à géométrie variable***

Un quart des organismes de rattachement ont un périmètre d'intervention qui ne dépasse pas le département. Le Pays de Redon – Bretagne Sud se démarque en adoptant une configuration qui n'est pas régionale mais à la confluence de trois départements. On retrouve ce type de découpage avec le Sycoparc qui chevauche une partie de la Lorraine et du Bas-Rhin. Un peu plus d'un quart des organismes a une envergure régionale. Parmi les configurations atypiques, nous pouvons également signaler l'Assemblée Pyrénéenne d'Economie Montagnarde (APEM) qui couvre le massif pyrénéen (dimension interrégionale), ce que l'on retrouve également auprès de l'Agence régionale de développement des territoires d'Auvergne (ARDTA).

L'OZP s'intéresse à des zones infra-communales mais pour l'ensemble de la France. La DATAR apparaît alors comme une deuxième exception dans la mesure où elle couvre le territoire national, à différents niveaux d'échelle, et l'intègre également dans un contexte international. Cette dimension internationale n'apparaît que très rarement mais on la retrouve à travers la logique de massif (APEM). Toutefois, l'organisme de rattachement n'est que très rarement défini par rapport à un seul niveau (cf. Graphique 7), exception faite des organismes purement régionaux qui se définissent par rapport à cette seule échelle (ARDFC, AREHN, ARDESI, SPR, URSSAF).

Ainsi, la question de « Quel(s) est (sont) l' (les) espace(s) géographique(s) couvert(s) par votre organisme de rattachement » semble avant tout être comprise comme s'intéressant aux différents niveaux d'échelles pris en compte au sein de l'organisme et peut-être moins à l'aire d'intervention de ce dernier. En outre, que l'on s'intéresse à la structure de rattachement des répondants ou à la couverture géographique de ces structures, on se rend bien compte que l'organisation institutionnelle et spatiale de la fonction d'observation ne répond pas à une règle précise. L'observation n'apparaît pas comme le résultat d'une politique territorialisée au sens d'une déclinaison à différentes échelles emboîtées d'un modèle dominant institutionnalisé.





**Graphique 7 - Espaces géographiques couverts par les organismes de rattachement des répondants**

### **3.1.2.2 Une autorégulation géographique des observatoires ?**

Parmi les observatoires ayant répondu à l'enquête, exception faite de ceux qui se définissent par rapport à un périmètre national d'intervention (DATAR, OVI, OTEN, OZP), il n'y a jamais de superposition entre les aires d'observation. Cela n'empêche pas pour autant des chevauchements (ex. PNR-PACA / OSEV ; URSSAF/OSERFC/GeoJura ; ARDESI/SIG-Pyrénées). La question que l'on peut alors se poser est de savoir s'il y a ou non autorégulation entre les observatoires ? Est-ce lié à la jeunesse de cette fonction ? Cette fonction serait-elle trop complexe pour qu'elle puisse être mise en concurrence ? Nous ne prétendons pas apporter ici une réponse précise à ces questions. Toutefois, dans le cadre de cet exercice, nous pourrions relever un certain nombre d'éclaircissements qui nous permettront de préciser des perspectives de développement de cette fonction d'observation.

Jean Mouget s'interrogeait sur la pertinence de la multiplication des observatoires régionaux et le coût que cela représente (coûts d'étude estimés entre 500 millions et 1 milliard de francs, par an, pour l'ensemble de la France). Cette question, il la replaçait dans un contexte vertueux selon lequel les premières réactions liées à une méconnaissance voire à une méfiance - vis-à-vis des institutions nationales susceptibles de délivrer des sources statistiques fiables - devaient s'estomper. Or, comme il le rappelle très justement, la décentralisation et le rôle renforcé des élus locaux, conjugués avec une séparation revendiquée des deux côtés entre les administrations de l'Etat et les collectivités, ont largement contribué à développer des lieux ressources et de traitement décentralisés. Notre étude ne permet d'approfondir ce point. Mais nous percevons intuitivement que la multiplication des niveaux d'observation au niveau local reproduit les schémas qui ont prévalu au déploiement des premiers observatoires, ce à quoi nous pouvons certainement ajouter l'effet d'aubaine qu'apporte la mise en place d'un tel instrument, dès lors qu'il se retrouve en ligne sur internet, et qu'il contribue, de surcroît, au rayonnement et à la valorisation des compétences locales.

### **3.1.3 A propos des ressources humaines**

Nous n'avons pas interrogé les observatoires sur le nombre d'emplois qu'ils mobilisent, pas plus que sur la masse salariale correspondant. La principale raison tenait à la difficulté observée, lors de la mise en œuvre de l'observatoire OSER70, par les principaux responsables des organisations concernées, de

définir les tâches qui relèvent de l'observation et de les quantifier en équivalent temps plein. En outre, cette quantification des ressources humaines dépend du seuil entre des fonctions qui se combinent dans un système d'observation (collecte, gestion, traitement, exploitation, diffusion, valorisation, animation, etc.) et celles qui relèvent de l'ingénierie « traditionnelle », ce qui est parfois très subjectif et donc très diversement apprécié par les responsables des organisations.

Dans le cadre du projet OSER70, nous avons proposé un modèle économique qui prenait en compte le seul volet de la gestion des données et de l'animation du réseau de partenaires. Ce modèle ne prenait absolument pas en compte la partie relevant de l'ingénierie « traditionnelle » (traitement et analyse des données) qui était précédemment réalisée par chacun des partenaires, dans ses domaines de compétence, et qui, dans tous les cas, imposait, de manière très diffuse et redondante, des collectes de données et leur gestion par des outils de bureautique. L'idée que nous avons alors était de montrer que l'observatoire et la mutualisation pouvaient contribuer à rationaliser certaines tâches et à réaliser des économies d'échelle.

- **Une grande diversité des métiers**

Le problème, selon Grégoire Feyt (2004), est de comprendre les besoins des métiers du territoire qui ont des approches différentes : représentation de l'espace, technologies de l'information, gestion et décision publiques. Les fonctions exercées par les personnes ayant répondu à l'enquête nous donnent une image de la diversité des métiers autour de la fonction d'observation. Cela permet également de répondre en partie à notre intention de mieux comprendre les territoires de l'observation.

On retrouve bien évidemment les fonctions de direction et d'administration (Délégué général, directeur, secrétaire). Les fonctions opérationnelles sont également représentées par des coordonnateurs, des chargés de mission ou d'études en relations avec des domaines divers (Information, communication, développement durable, Plan climat énergie territorial, énergie, statistiques, prospective, observation, gestion et suivi de l'observatoire, organisations du domaine, diagnostic). L'informatique est également présente (informatique de gestion, SIG, réseaux), de même que les TIC (web-développement, webmaster). On retrouve enfin les fonctions plus attendues de géomaticien, d'administrateur et gestionnaire de données et de responsable de pôle ressources ou encore en lien avec la diffusion de l'information (rédacteur, chargé du tableau de bord) ou la veille.

Toutefois, dès lors que la fonction de l'agent est replacée dans le contexte de l'observatoire, elle peut changer de forme :

- Le directeur devient chargé de la stratégie globale du projet ;
- le chargé de mission devient animateur, encore chargé d'études, de veille de communication, ou webmaster ou encore responsable de la mise à jour des données et des indicateurs ainsi que du suivi du partenariat ;
- le chargé d'études statistiques se diversifie et assume l'administration du site internet ou la rédaction d'une lettre d'information ;

- l'informaticien se converti dans l'information et le conseil ;
- le géomaticien assume la responsabilité de l'observatoire ;
- le responsable du SIG assure également la maintenance du site internet ;
- le gestionnaire de données devient chef de projet, ...

Dès lors, la fonction d'observation semble résolument s'inscrire dans une forte pluriactivité des agents et demande pour le moins une certaine flexibilité dans les tâches à accomplir. Observateur n'est pas une dénomination qui apparaît dans les libellés de fonction. Si une telle fonction était reconnue, elle serait par définition très transversale. Dans tous les cas, nous pouvons nous rendre compte que l'observation pénètre les différents niveaux hiérarchiques des structures organisationnelles. Observateur est une fonction dissoute de l'organisation et non une spécialité et cela même si elle requiert des compétences spécifiques. L'observation est un objet frontière et véhicule une interterritorialité, contribuant ainsi à la construction du territoire collectif entre des métiers différents.

### **3.1.4 L'observation, une fonction qui tend à se partager**

A peine un peu moins de la moitié des répondants déclare être impliqué dans d'autres observatoires. Cette implication ne se limite pas à l'utilisation des autres observatoires ou à des échanges de données. En effet, à une exception près, ces personnes interviennent dans le fonctionnement des autres observatoires que cela soit en qualité de conseiller technique ou de membre du comité technique, de pilotage ou d'experts. Cela témoigne de la nécessité de rapprocher les savoir-faire et les spécialités entre les observatoires. Dans 70% des cas, ces « faiseurs de lien » considèrent que cela fait partie des missions qu'ils ont à remplir pour leur organisme de rattachement ; tandis que moins de la moitié déclarent avoir été cooptés pour cela. Pour le coordonnateur de l'observatoire du PNRNVN, son implication auprès d'autres observatoires en qualité d'utilisateur/fournisseur de données ainsi qu'en tant que conseiller technique et opérationnel, est liée à un engagement qui est d'abord personnel. Toutefois, ce rapprochement des savoir-faire ne se retrouve pas nécessairement dans une organisation résiliaire des observatoires. En effet, seules six personnes déclarent que l'observatoire appartient à un réseau.

#### **3.1.4.1 Des qualités reconnues aux réseaux**

Cette configuration est vécue comme un moyen de faciliter l'accomplissement des missions de l'observatoire ou de coordonner des activités. En revanche les avis sont davantage partagés lorsqu'il s'agit d'une répartition des missions et des responsabilités. Le réseau d'observatoires apparaît comme un moyen d'organiser une concertation et une coordination en matière de développement stratégique entre des aires d'influence ou de compétence, distinctes, entre lesquelles il n'y aurait pas de coordination opérationnelle. Sur le plan scientifique et technique, quand il y a lieu, la concertation et la coordination semblent être plutôt transversales et ne pas être orchestrées par un coordonnateur. Dans cinq cas sur six, le réseau permet de mutualiser des outils (ex. plate-forme de données commune) entre

les différents membres du réseau qui sont alors, comme nous l'avons vu précédemment, à la fois utilisateurs et fournisseurs de ressources. S'agissant des échanges de données et d'information, tout semble se passer principalement entre les membres du réseau sans que cela fasse apparaître un niveau de coordination particulier.

Mais, dans la plupart des cas, l'effort de mutualisation ne va pas jusqu'à un partage des ressources humaines. A cet égard, le SIG-Pyrénées semble faire exception avec une équipe unique couvrant plusieurs observatoires. Toutefois, dans cette organisation en réseau et cette mise en commun de ressources humaines rencontrées avec SIG-Pyrénées, les observatoires ne sont en réalité qu'une déclinaison thématique autour d'une plateforme et d'une organisation unique (APEM). Cette situation ne correspond pas à une implication dans différents observatoires indépendants, ce que nous cherchions à déceler et qui ne se vérifie pas.

Dans tous les cas observés, le réseau apparaît résolument comme un moyen de partager des savoir-faire entre les différents membres. La raison d'être du réseau n'est pas nécessairement une recherche de complémentarité des missions. Cela reste le cas néanmoins pour le SIG-Pyrénées et pour l'OTEN, ce dernier s'inscrivant dans une déclinaison par pays d'une organisation européenne qui organise donc une complémentarité des missions en fonction des périmètres couverts.

#### **3.1.4.2 Une notion de réseau diversement appréciée**

Dans ce contexte, seul SIG-Pyrénées se déclare chef de file du réseau qui est constitué autour de l'observatoire des activités artisanales<sup>116</sup>, du Portail d'Échanges Informatisés des Professionnels de la Forêt Bigourdanne (SerPIC)<sup>117</sup>, d'Ecovars<sup>118</sup> et de l'Observatoire pyrénéen du changement climatique<sup>119</sup>. Si l'on ajoute à cela l'implication de l'APEM dans le Réseau Mixte Technologique Observatoire des Activités Agricoles sur les Territoires (RMT-OAAT)<sup>120</sup>, il semble alors évident que, en soutenant et participant à des coopérations transversales, les intentions du SIG-Pyrénées vont bien au-delà d'un simple outil collaboratif de partage d'informations, d'analyse et d'aide à la décision. Dans le domaine des TIC, l'ARDESI est représentée au sein du réseau SOURIR<sup>121</sup> créé à l'initiative de l'Aquitaine et de la Wallonie et qui rassemble des organismes en charge de la conduite d'enquêtes sur les usages TIC dans leur espace régional. Enfin, il ressort également une organisation en réseau d'observatoires réunis en une structure fédérative qui regroupe des organismes disposant du même statut mais en des lieux différents. C'est le cas de l'observatoire du PNRNVN qui est affilié à un réseau GéoParcs au sein duquel sont réunis les géomaticiens des PNR.

Comme nous l'avons vu, moins d'un quart des personnes interrogées déclarent que leur observatoire est affilié à un réseau. Si l'on interroge les Maisons de l'emploi (MDE), elles semblent ne pas

---

<sup>116</sup><http://www.sig-artisanat.net/>

<sup>117</sup><http://www.cchb-serpic.fr>

<sup>118</sup><http://www.ecovars.fr>

<sup>119</sup><http://ctp.org>

<sup>120</sup> Le RMT-OAAT est un projet de recherche développement sur la mise en œuvre d'observatoires en relation avec OBSAGRI. Son maître d'ouvrage est la Chambre Régionale d'Agriculture de Rhône-Alpes

<sup>121</sup><http://www.sourir.org>

considérer que leur observatoire soit affilié à un réseau. Or, les maisons de l'emploi sont elles mêmes réunies en un réseau « Alliance-Villes-Emploi »<sup>122</sup>. Entre autres objectifs, ce réseau a pour ambition de « *développer des démarches d'échanges, de mutualisation des initiatives, des expériences, des innovations, et contribuer à la professionnalisation des acteurs locaux, et au transfert des compétences* ». En outre, des formations sont proposées aux membres de ce réseau dont l'une d'entre elle est intitulée « *Observer le territoire* ». L'objectif de cette formation est de préciser ce que recouvre cette fonction d'observation et de discuter de l'organisation la plus efficace de cette fonction au sein des MDE. Elle a pour ambition de proposer des méthodes susceptibles d'aider les MDE à identifier les acteurs locaux et les types de partenariats à développer. Elle vise à poser le cadre d'un débat sur les outils de l'observation. Sous la labellisation « formation », nous pouvons certainement considérer que nous sommes ici en présence d'une mise en réseau d'une fonction portée par des praticiens et confiée par la Loi Borloo à des organisations qui partagent une même problématique. Dans cet apprentissage collectif, apparaît alors la nécessité de partager une pratique.

Si l'on poursuit l'analyse des réponses à notre enquête, il apparaît que le sentiment d'appartenance à un réseau est diversement apprécié. En effet, au départ de notre enquête, seul l'observatoire du PNRNVN avait été identifié. Après avoir répondu aux questionnaires, lors d'échanges de courriels, cet observatoire nous a proposé de relayer notre démarche auprès des référents de son réseau. C'est ainsi que le PNR-PACA a participé à notre étude, sur sollicitation du PNRVN. Or le PNR-PACA déclare que l'observatoire n'est pas affilié à un réseau. Si l'on se rapporte à l'objet de Géoparc, la géomatique serait objet frontière pour les uns alors que pour d'autres l'extension irait jusqu'à l'observation. Encore une fois, cette notion de réseau d'observatoires est donc très diversement appréciée selon les répondants et mériterait certainement des éclaircissements.

### **3.2 Profil des observatoires**

Nous évoquions, dans le propos introductif du chapitre 2, les difficultés rencontrées par Jean Rouchet à établir une typologie des observatoires à partir d'un nombre d'observatoires enquêtés bien supérieur à notre panel. Au regard du nombre de réponses obtenues par cette enquête, il nous serait également bien difficile d'asseoir une typologie sur des considérations statistiques. Notre travail se limitera donc à dresser un tableau de ceux que nous avons étudiés, tout d'abord, à partir du statut juridique des observatoires, mais surtout, sur la base des domaines couverts et de leurs aires d'intervention ou encore de la manière dont est appréhendée l'information géographique.

---

<sup>122</sup> <http://www.ville-emploi.asso.fr>

### 3.2.1 Existence juridique : une fonction qui se glisse entre les institutions

Seulement 5 observatoires ont une existence juridique propre : OTeN, ELO, Observatoire de l'Economie sociale et solidaire de l'agglomération Grenobloise (OESSAG), OZP. La fonction d'observation est alors une motivation de structuration et d'organisation de moyens spécifiques. Pour tous les autres, il s'agit d'observatoires rattachés à l'organisme dont la fonction principale n'est pas nécessairement l'observation du territoire. Toutefois, trois d'entre eux affichent un rattachement avec d'autres organismes. C'est le cas de l'observatoire URSSAF de Franche-Comté qui est en lien avec d'autres URSSAF ou encore de l'observatoire OSER Franche-Comté qui partage un rattachement entre l'Agence régionale de développement de Franche-Comté, Action 70<sup>123</sup> et la Chambre de commerce et d'industrie de Haute-Saône. Quant à l'observatoire du PNRNVN, son coordonnateur précise qu'il n'est pas rattaché au syndicat mixte mais à ses financeurs à savoir les régions, départements, communes et EPCI concernés par le périmètre du PNR mais aussi au Ministère de l'environnement et à la fédération des PNR. En revanche, le Système d'informations Territorial des Parcs naturels régionaux du Luberon, du Verdon et du Queyras (PNR-PACA) est placé sous la tutelle de quatre entités (les PNR de PACA). Toutefois, la question du rattachement du SIT semble ne pas être encore totalement tranchée. Une personne est rattachée à un service (ADEUPa) d'une structure intercommunale (Brest métropole océane). C'est également le cas pour une des Maisons de l'emploi qui est rattachée à l'agglomération Royan atlantique. Enfin, et en guise d'exception, L'Observatoire des territoires Numériques (Oten) est placé sous le contrôle de l'association ePractice<sup>124</sup> dont le siège est à Bruxelles.

Le statut juridique dominant est donc l'association (cf. Tableau 6). Toutefois, on ne peut pas dire que ce statut corresponde à un niveau d'échelle d'intervention particulier<sup>125</sup>, même s'il apparaît plus fréquemment à un niveau inférieur ou égal au département. Ce statut semble devoir s'imposer de lui-même dès lors que les partenaires se diversifient et qu'il devient difficile de privilégier un leadership unique.

Association	16	62%
Collectivité locale ou groupement de communes	4	15%
Service de l'Etat	2	8%
Établissement public	2	8%
Entreprise privée à but non lucratif	2	8%
Entreprise privée à but lucratif	0	0%
Société mutuelle	0	0%

**Tableau 6 - Statut juridique des organismes de rattachement des répondants**

<sup>123</sup> Action70 est l'agence de développement du département de la Haute-Saône.

<sup>124</sup> ePractice.eu est un portail créé par la Commission européenne qui offre un nouveau service pour la communauté des professionnels de l'administration électronique, l'e-inclusion et les praticiens de santé en ligne. Il s'agit d'une initiative interactive qui permet à ses utilisateurs de discuter et de l'influencer les gouvernements, l'élaboration des politiques et la façon dont les administrations publiques agissent et offrent des services. ePractice.eu regroupe des praticiens issus des 27 Etats membres, pays candidats membres de l'UE des pays de l'AELE ou en provenance de pays hors de l'UE. (Source : <http://www.epractice.eu/>).

<sup>125</sup> On compte 7 associations dont le périmètre est inférieur ou égal au département 6 régionale ou interrégionales et 3 nationales.

### **3.2.2 Domaines couverts : un indicateur des approches systémique ?**

#### **3.2.2.1 Du spécialiste au généraliste, quelle propension à percevoir la complexité ?**

Nous avons demandé aux personnes ayant participé à l'enquête quel(s) est (sont) le(s) domaine(s) de compétence couvert(s) par l'observatoire pour lequel ils répondent. Nous avons proposé cette question sous forme ouverte car nous ne voulions pas enfermer les observatoires dans des cases thématiques trop exclusives et cela d'autant plus que les mots clés utilisés pour identifier les observatoires renvoyaient déjà vers une spécialisation. De fait une grande hétérogénéité des réponses apparaît et rend leur traitement un peu délicat.

Partant des réponses, nous voyons néanmoins se dessiner deux lots d'observatoires en fonction de leur degré de spécialisation. Ainsi les deux tiers des observatoires peuvent être qualifiés de généralistes. Cela tient aux termes utilisés pour un vaste champs de compétences "tous les domaines de ..." ou des concepts qui renvoient nécessairement vers de vastes champs thématiques "développement durable", "développement du territoire", "diagnostic de territoire", "études socio-économiques", ...

Cinq observatoires semblent relever de domaines plus spécialisés : ELO, OZP, OMEPCH, URSSAF, OSEV. La complexité des domaines couverts par ces observatoires (emploi, plan espoir banlieues, activité économique, conjoncture économique, insertion) laisse néanmoins à penser que dans de nombreux cas, il pourrait s'agir en fait d'approches spécialisées mais nécessitant une connaissance plus large du tissu local. Pour d'autres, qui sont finalement assez peu nombreux, on peut noter une véritable spécialisation. C'est le cas par exemple de l'ARDESI qui s'intéresse aux usages des TIC dans les territoires. Enfin, GéoJura s'intéresse spécifiquement aux infrastructures départementales : réseaux secs et humides, éclairage public, cadastre, cimetières, voirie.

Cette dichotomie entre observatoire spécialiste et généraliste soulève la question de la manière dont est appréhendée la complexité du territoire. En effet, nous sommes très largement habitués à appréhender les corpus de données à partir de classifications thématiques telles que la démographie, l'emploi, le logement, etc. qui reprennent le plus souvent les déclinaisons de l'INSEE. Ce découpage induit, dans les pratiques d'ingénierie territoriale, des risques d'enfermement dans des verticalités thématiques. Nous retrouvons cela dans la plupart des états des lieux dressés dans le cadre des procédures d'élaboration des documents de planification et d'aménagement (ex. projet et contrat d'agglomération, plan de développement départemental ou région, ...) dont la structure repose principalement sur les thématiques de l'INSEE. Or, ces verticalités occultent une grande partie des relations de causalités entre les thématiques traditionnelles qui structurent les corpus de données (ex. effets négatifs sur l'attractivité des opérateurs économiques de l'état d'un parc de logement). Ainsi, la question du domaine de compétence couvert par l'observatoire peut être un indicateur de la manière dont sont appréhendées les questions locales. La réponse de l'ARDESI est pour le moins très structurée :

- « 1. *Administration et services publics*
2. *Vie démocratique et citoyenneté*
3. *Aménagement, urbanisme, habitat, transport*
4. *Environnement, agriculture,*
5. *Action économique et emploi*
6. *Tourisme*
7. *Culture, patrimoine*
8. *Education, formation, recherche*
9. *Action sociale, solidarité et santé »*

La liste numérotée et non alphabétique pourrait même laisser apparaître une certaine hiérarchie si l'on n'y percevait pas des relations possibles entre deux items successifs qui viendraient expliquer cet ordonnancement.

Pour l'ORES, les domaines couverts sont « *les champs de compétence du conseil régional : économie dont situation financière et économique des entreprises, emploi et chômage, commerce extérieur..., social dont santé, pauvreté, formation..., environnement dont énergie, conjoncture* ». Cette structuration du domaine de compétence de l'observatoire suit celle de l'information proposée sur le site internet de l'ORES proposée en trois items : Société, Economie, Environnement.

Dans un autre genre, la DATAR propose « *un accès par thématiques organisé suivant les sujets d'intérêt pour l'aménagement du territoire qui présentent une information structurée et lisible dans les rubriques Enjeux thématiques et Politiques Publiques* ». Ainsi, si l'on consulte le site de cet observatoire, l'un des cinq points d'entrée de l'information n'est pas l'économie mais le développement durable dont la problématique est posée à travers la question : « Comment prendre la mesure des différentes dimensions qu'englobe la notion de développement durable (développement économique, progrès social, protection de l'environnement) à l'échelon territorial ? ». Cela n'empêche pas la DATAR de revenir ensuite à des approches assez classiques en proposant une liste d'indicateurs qui ne permet pas de faire le lien entre les différents domaines et donc qui ne renvoie pas vers une représentation systémique de la question du développement durable.

Encore une fois, il convient de rappeler que l'interprétation que nous faisons à partir d'une simple question doit être prise avec précautions. En effet, nous cherchons dans des éléments de réponse un indice qui nous permettrait de répondre à une question que nous n'avons pas posée et dont la formulation est certainement aussi complexe que la réponse que l'on aurait pu attendre : « quelle est la place de la systémique dans l'organisation de votre corpus de données ? » ce à quoi l'on aurait pu ajouter « quelle est la place de la systémique dans votre manière d'appréhender les problématiques locales ? ». Il faudrait certainement des heures pour que les personnes interrogées répondent ne serait-ce qu'à l'une des deux questions et nous avons bien conscience que cela ne pouvait se faire dans le cadre de cette enquête ; les réponses auraient certainement été trop complexes à formuler dans un temps de réponse qui devait rester court, condition nécessaire pour ne pas pénaliser excessivement le



taux de réponse. Néanmoins, en même temps que nous mesurons les limites de notre enquête, nous percevons un intérêt à poursuivre ce type de réflexion sur la systémique et la complexité.

Nous avons donc réinterrogé dans un second temps les observatoires en les invitant à sélectionner dans une liste à choix multiples les domaines (cf. Tableau 7) portés par eux. Si cette liste reste bien évidemment perfectible, elle permet néanmoins de couvrir une bonne partie des enjeux de l'observation des territoires : Acteurs, Echanges, Activités, Espace, Aménités, etc.

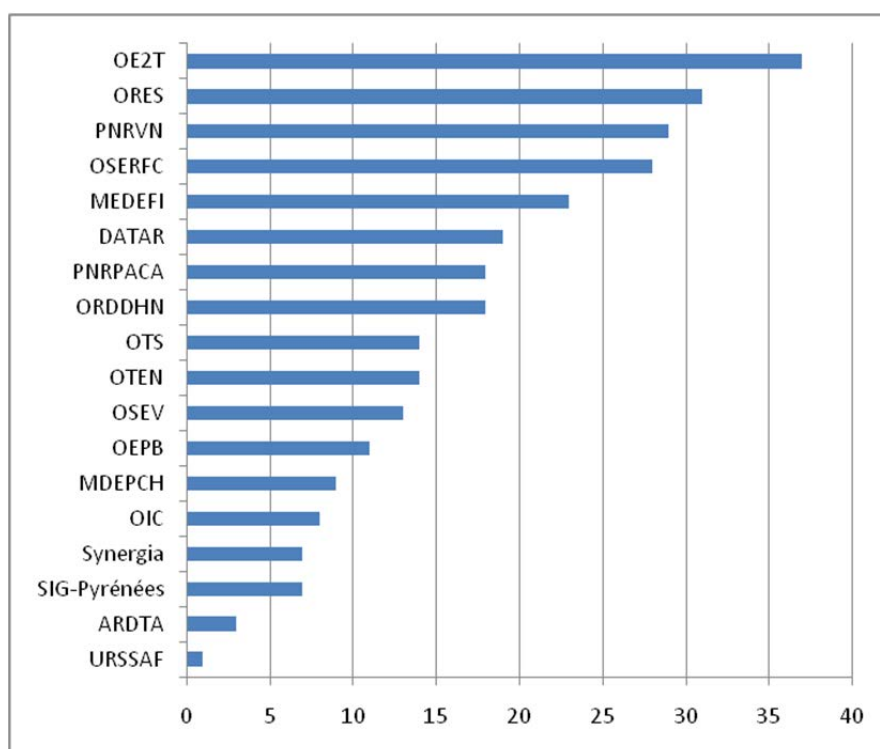
Activités associatives	Économie	Réseaux - Infrastructures
Administrations – Institutions	Énergie	Ressources naturelles
publiques - collectivités locales	Enseignement – Formation –	Revenus - Salaires
Agriculture	Éducation - Apprentissage	Risques naturels - Risques
Aménagement de l'espace -	Entreprises	industriels - catastrophes
Urbanisme - espaces naturels	Environnement	Santé - Protection sociale
Artisanat	Finances – Fiscalité	Services
Commerce	Immobilier – Logement– Habitat	Solidarité – cohésion sociale
Communications – Information -	Industrie	Sports
Médias	Justice – Criminalité -	Technologies
Conditions de vie - Société -	Délinquance	Territoire
qualité de la vie - dépendance -	Loisirs - Détente - Activités de	Tourisme
égalités - inégalités	loisir et de détente	Transports
Construction – Bâtiment –	Population – Démographie –	Travail – Emploi
Travaux publics	Migrations	Vie publique - politique -
Culture - Arts - Spectacles	Recherche et développement –	participation - citoyenneté
Défense - Armée	Innovation	

**Tableau 7 - Liste des 37 domaines proposés dans le cadre de l'enquête**

Seuls 18 observatoires, sur les 27 réponses enregistrées initialement, ont répondu à ce complément d'enquête. La première chose que nous pouvons essayer de vérifier concerne le caractère spécialisé des observatoires que nous venons d'évoquer.

### **3.2.2.2 Une tendance à la gourmandise**

Si l'on compare, tout d'abord, les observatoires, sur la base du nombre de domaines sélectionnés dans la réponse (cf. Graphique 8), on voit très bien que les rapports au territoire des observatoires peuvent être très différents entre ceux qui déclarent porter tous les domaines (OE2T) et ceux qui font preuve de moins de gourmandise, voire d'une extrême frugalité (URSSAF ne traite qu'un seul domaine à savoir le Travail et l'emploi).



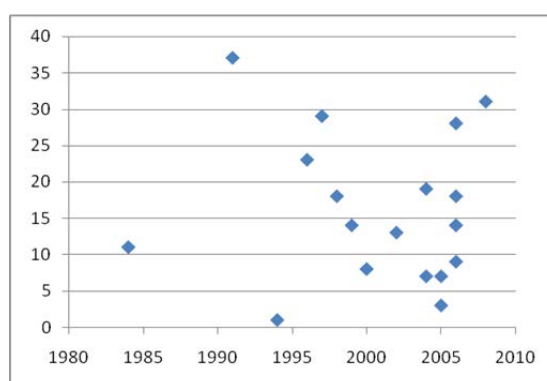
Graphique 8 - Nombre de domaines couverts par les observatoires

Le Graphique 9 nous montre qu'il n'y a aucune corrélation entre le nombre de domaines couverts et l'âge de l'observatoire. Le nombre de domaines couverts et donc le niveau de complexité du territoire supposé être pris en compte par l'observatoire ne dépend pas de l'expérience en matière d'observation qui permettrait de dompter la réalité observable, ce qui aurait pu laisser supposer une tendance à la montée en puissance progressive. Toutefois, une telle hypothèse ferait nécessairement abstraction de la valorisation de l'expérience des observatoires plus anciens et plus généralement des pratiques autour de la donnée géographique qui a largement profité de l'impulsion donnée par le développement des SIG.

De notre propre expérience lors du montage de l'observatoire OSER70<sup>126</sup>, nous avons retenu que la demande des commanditaires est de montrer que l'outil d'observation en cours de développement est capable de supporter une vaste étendue de domaines (OSER70 a compté jusqu'à plus de 4000 données et plus de 600 indicateurs). Cette attitude trouve toute sa légitimité lors de la période d'appropriation de la démarche d'observation par les acteurs locaux qui sont sollicités afin de rejoindre les partenaires du projet et de partager leurs données. L'argument est alors de dire et de montrer que l'outil est capable de prendre en charge et de représenter leurs données mais aussi de leur mettre à disposition un corpus qu'ils n'ont pas l'habitude de prendre en compte ou pour lequel, avant l'effort de mutualisation, ils dépensent du temps pour en assurer la collecte et le traitement. Toutefois, cette approche peut trouver très rapidement ses limites si la lisibilité des données se retrouve altérée par leur surabondance. Pour parer cela, les porteurs de l'observatoire organisent ensuite des réunions

<sup>126</sup> OSERFC qui fait suite à OSER70 couvre actuellement 75% des domaines thématiques du Tableau 7.

thématiques destinées à faire le tri et à améliorer l'opérationnalité du contenu du système d'information<sup>127</sup>. Il n'en demeure pas moins que l'étendue thématique d'OSERFC reste à ce jour très vaste. OSERFC est un observatoire socio-économique. Pour autant, des thématiques en lien avec les dynamiques sociales telles que les activités associatives, les questions liées à la Solidarité et/ou à la cohésion sociale, ou encore au sport, à la vie publique, la politique, la participation et la citoyenneté, ne sont pas prises en compte. Ceci laisse à penser que certaines problématiques peinent peut être à trouver leur place dans des systèmes d'observation qui misent beaucoup sur la disponibilité des données et donc qui nécessitent de formaliser un questionnement pertinent pour y accéder. Cela nous invite à réfléchir à quels sont les domaines les plus couverts par les observatoires et les agencements thématiques les plus courants ?

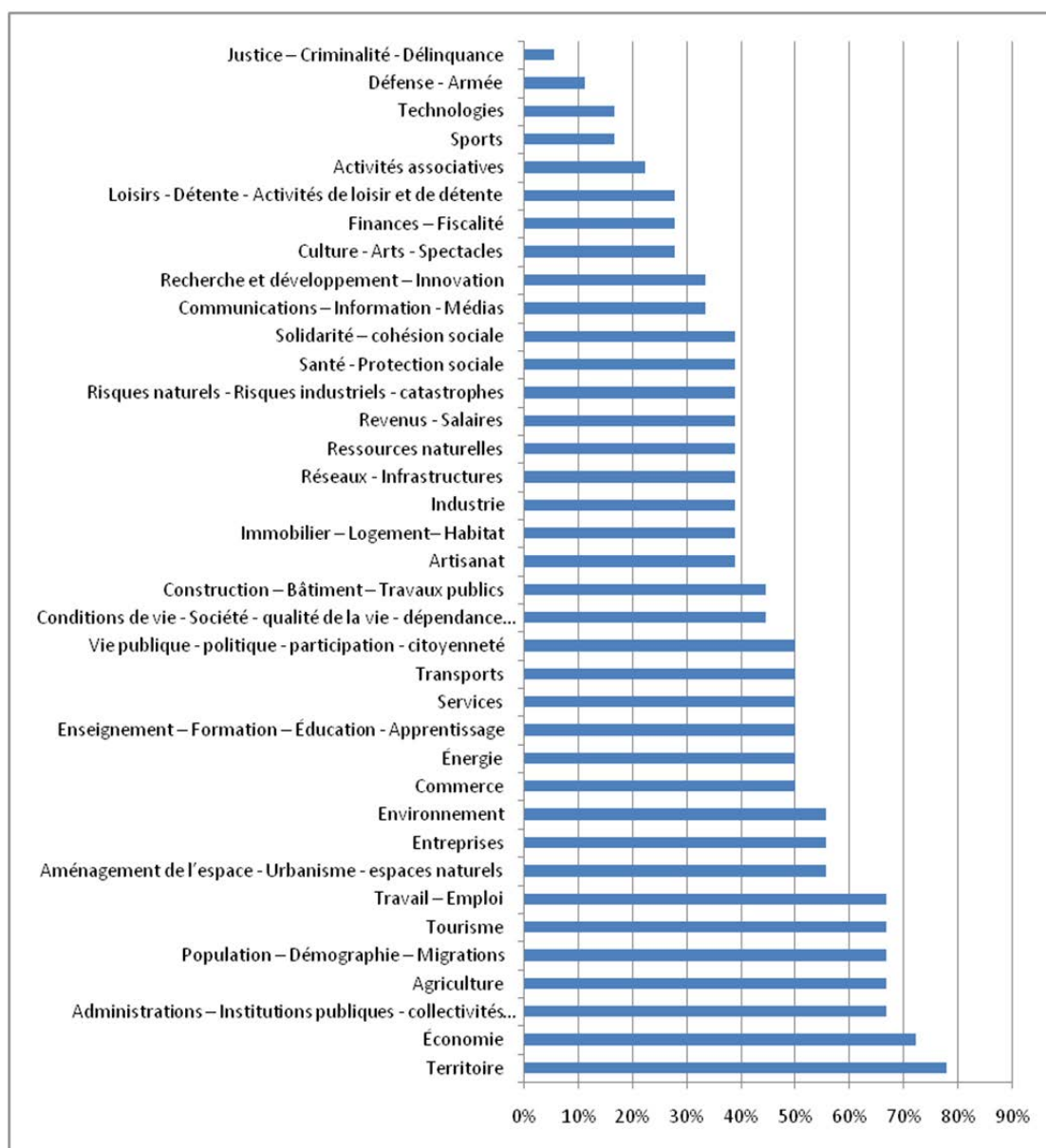


**Graphique 9 - Nombre de domaines couverts en fonction de l'année de création de l'observatoire**

Avant de nous lancer dans une revue de détail qui restera très courte, ce que l'on peut retenir à l'issue du complément d'enquête (cf. Graphique 10), c'est qu'aucun des domaines ne fait l'unanimité ; cela vaut également pour « le territoire » qui est le plus souvent évoqué (78% des observatoires répondants déclarent couvrir ce domaine) et « l'économie » (72% des réponses). La méthode de sélection des observatoires enquêtés n'est certainement pas étrangère au franc succès de ces deux domaines. Mais l'on peut justement s'interroger sur le fait qu'ils ne fassent pas l'unanimité. Ainsi, « le territoire » ne rentre pas dans le registre des domaines couverts par l'URSSAF, Synergia, l'OEPB, ou l'ORES. Cela peut se comprendre pour les trois premiers qui, avec respectivement 1, 7 et 11 domaines couverts, sont spécialisés sur les questions du travail et de l'emploi. Mais, des observatoires que l'on peut également qualifier de spécialisés au regard du nombre de domaines couverts tels que l'OMDEPCH (9 domaines couverts) et l'OSEV (13 domaines) et qui, de surcroît, ont une action forte sur le même domaine que les trois observatoires évoqués précédemment, ne déclarent pas couvrir le territoire. Cela nous renvoie certainement vers les multiples acceptions de la notion de territoire et peut être vers un effet de mode autour de ce vocable.

---

<sup>127</sup> Oser70 compte désormais 230 données et 165 indicateurs ; la spécialisation des indicateurs peut être tout à fait louable. Mais la réduction de la volumétrie des données peut être regrettable dans la mesure où elle prive les utilisateurs de gisements qui, même s'ils ne trouvent pas actuellement d'utilité, auraient pu permettre de renforcer certains secteurs de la connaissance actuellement non encore explorés.

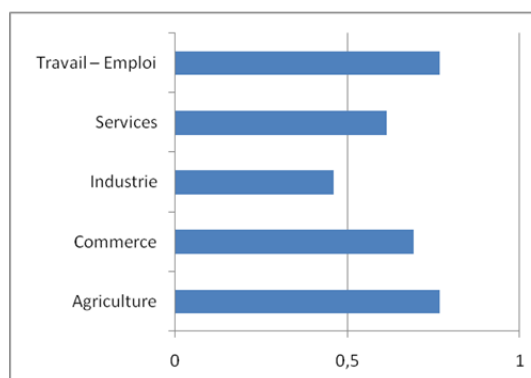


**Graphique 10 - Taux de pénétration des domaines parmi les observatoires**

Le domaine cité en deuxième position est celui de l'économie (72% des observatoires). A cela, encore une fois, rien d'étonnant compte tenu de la méthode de sélection des observatoires. En revanche, qu'il ne fasse pas l'unanimité peut s'expliquer très facilement dans la mesure où notre deuxième critère de sélection des observatoires était le mot territoire, qui comme nous l'avons indiqué, subit les effets de la mode et du « tout est territoire ». Cinq observatoires ne couvrent pas le domaine de l'économie :

- URSSAF : demeure hyperspécialisé sur le travail et l'emploi ;
- ARDTA et OIC : spécialisés dans les technologies de la communication ;
- OTS : l'agriculture est son domaine privilégié avec les questions d'environnement et d'aménagement de l'espace qui lui sont liées ;
- ORDDHN : son entrée principale est l'environnement sous l'angle du développement durable.

Au bas de l'échelle des centres d'intérêt, on trouve les domaines Justice-Criminalité-Délinquance et Défense-Armée (la grande muette). Entre les deux extrêmes, les domaines connaissent des fortunes diverses. Mais l'un d'entre eux attire notre attention : l'industrie. En effet, malgré une chute régulière des effectifs du secteur et un solde négatif des échanges extérieurs de marchandises qui ne cesse de se creuser<sup>128</sup>, l'industrie reste un pilier important de l'économie nationale. Les difficultés récurrentes que ce secteur d'activité rencontre nous invitent à penser que ce domaine mérite certainement une attention particulière. Or ce domaine n'est présent que dans 39% des observatoires ; il est même absent dans près de la moitié des observatoires qui déclarent couvrir le domaine de l'économie (cf. Graphique 11).



**Graphique 11 - Taux de prise en charge des domaines par les observatoires concernés par la question de l'économie**

La question du social est beaucoup plus diluée dans les rubriques et aucune d'entre elles n'est aussi générique que Territoire ou Economie. Evidemment, les questions liées à la population sont très présentes de même que celles qui touchent à la vie publique. Mais des questions liées à l'ordre sont très peu présentes, ce qui contraste beaucoup avec le poids qui est accordé à ce sujet dans les discours politiques. D'autres sujets, tous aussi présents dans la parole politique, tels que les questions financières et fiscales ou encore la cohésion sociale, la santé, et les ressources des ménages sont finalement relativement peu présents (seuls l'ORES et l'OE2T déclarent couvrir tous ces domaines). Ce qui est également assez surprenant, c'est de voir que des maisons de l'emploi (OMEPC, OEPB, OSEV), dont le domaine est en relations avec l'économie, ne prennent pas en compte les revenus et les ressources alors que cela fait partie des finalités du travail (travail = salaire) voire des conditions d'accès à l'emploi<sup>129</sup>.

Six observatoires n'abordent pas le domaine « population, démographie, migrations ». En premier lieu, il s'agit de l'URSSAF (encore et toujours très spécialisé), de l'OIC et de l'OTEN dont les domaines portent essentiellement sur les communications. A côté de ces trois observatoires, dont pour les deux dernier on peut se demander comment il est possible de mesurer des taux de pénétration des

---

<sup>128</sup> Voir à ce sujet le Tableau de bord de l'industrie et de la consommation sur le Portail de l'industrie : [http://www.industrie.gouv.fr/p3e/tableau\\_bord/ic/ic.php](http://www.industrie.gouv.fr/p3e/tableau_bord/ic/ic.php)

<sup>129</sup> L'on parle souvent de l'effet négatif sur la recherche d'emploi des minima sociaux, les bénéficiaires étant alors présentés comme des profiteurs et ces débats agitent régulièrement la classe politique. Mais nous pensons également aux difficultés générées par des enjeux de survivance sur les conditions psychologiques et sociales de la recherche d'emploi.

technologies de la communication et des projections de déploiement sans tenir compte de la démographie, nous trouvons SIG-Pyrénées qui est aussi une particularité. En effet, nous en reparlerons un peu plus loin, cet observatoire est en pleine montée en puissance, du côté des développements SIG, et la collecte de données est en cours. Nous retrouvons enfin l'OMEPCH et l'OEPB, deux cas qui nous interpellent de nouveau dans la mesure où nous concevons difficilement « l'emploi » sans un suivi de la démographie.

Pour en terminer avec les curiosités, parmi les douze observatoires qui s'intéressent à l'agriculture, deux d'entre eux ne couvrent pas l'économie : OTS et ORDDHN. L'OTS a une approche très SIG et « couche géographique » des zonages et donne principalement à lire la nature de l'occupation du sol et livre relativement peu d'informations statistiques, ce qui peut expliquer le faible intérêt pour le domaine de l'économie. L'ORDDHN a pour entrée principale le développement durable et, depuis le rapport Bruntland (1987), il est clairement établi que les trois piliers de ce concept sont le social, l'écologique et l'économique. Dès lors, il apparaît assez surprenant de ne pas retrouver l'économie dans les champs de cet observatoire. Cette question du développement durable n'est d'ailleurs appréhendée que très partiellement dans la mesure où de nombreux domaines manquent à l'appel de cet observatoire parmi lesquels on peut noter l'absence de référence au domaine « Conditions de vie - Société - qualité de la vie - dépendance - égalités – inégalités » qui nous semble relever pleinement du développement durable. Enfin, seuls 43% des observatoires couvrant le domaine Territoire et 58% de ceux qui couvrent les questions liées à l'aménagement de l'espace s'intéressent également à l'immobilier, au logement et à l'habitat. Encore une fois, cela contraste avec une réalité qui veut que les espaces les plus appropriés soient les logements (cf. territorialité) et qu'ils constituent un des enjeux principaux des politiques locales de développement urbain et/ou de d'urbanisation ou encore en termes d'échanges (cf. mobilité, communication, voiries et réseaux divers, ...).

Nous n'allons pas passer en revue tous les domaines et commenter plus longuement le Graphique 10. Mais peut être devons nous insister sur le fait que 57% des domaines sont couverts par moins de la moitié des observatoires. Hormis le cas des observatoires spécialisés, la plupart de ceux qui ont répondu à l'enquête n'ont qu'une vision partielle du territoire et cela parfois également dans des champs spécialisés. Des domaines présentés par les politiques comme étant au cœur des préoccupations des citoyens sont insuffisamment présents dans les observatoires. Cela laisse soupçonner un déficit d'approche systémique des problématiques ou une difficulté d'accès à des données relevant de certains domaines. Cela peut également laisser supposer des réticences à rendre publiques certaines données qui pourraient alimenter des polémiques.

### ***3.2.2.3 Vers une analyse approfondie de la structuration des corpus de données***

Les observations précédentes font état d'anomalies qui nous interpellent sur la manière dont sont appréhendées les problématiques, notamment à travers une approche systémique qui permettrait de

mettre en relation des domaines et des données indispensables à la représentation des dynamiques locales. En effet, la simple lecture d'une courbe de valeurs montrant le poids de chaque segment du corpus de données ne suffit pas. Pour certains observatoires, ce que nous avons appelé gourmandise, peut également être considéré, nous l'avons également rappelé, comme une mise en réserve de nouveaux champs informationnels susceptibles de venir éclairer des situations par des questions que l'on ne se pose pas encore. Ainsi, le nombre de données ou d'indicateurs disponibles pour un domaine précis ne peut être considéré comme un signe d'une efficacité opératoire de l'observatoire car la mise en relief d'indicateurs pertinents peut largement compenser le manque de lisibilité d'un corpus de données très étendu. Réciproquement, une sélection d'indicateurs de données qui leurs sont attachés peut également être le signe d'un effort de spécification des problématiques qui permet de révéler les bons niveaux de mesures dans un système complexe<sup>130</sup>. Cela nous invite à poser un peu différemment la question de la prise en charge des différents domaines par les observatoires : comment caractériser ces derniers et leur approche du territoire sur la base de critères simples qui ne nécessitent pas de faire appel à de multiples informations à croiser ?

Le premier défi est d'abord d'identifier et de caractériser un grand nombre d'observatoires de manière à établir un profil de la population statistique des observatoires. Le second défi est d'établir une classification dynamique des observatoires en fonction du domaine principal couvert et de la manière dont les données qui lui sont attachées sont (susceptibles d'être) mises en relation avec celles d'autres domaines dans une approche systémique. Le troisième défi est celui d'une vision systémique partagée des problématiques qui permettrait de poser un cadre conceptuel de référence.

Notre échantillon étant de taille relativement réduite, nous ne pouvons prétendre nous appuyer dessus pour tester et valider une méthode. En outre, notre cadre de recherche par enquête ne permet pas la confrontation des points de vue et donc la construction d'une vision systémique partagée des problématiques. Mais cela nous permet de poser des pistes de réflexion dans un cadre exploratoire. Ainsi, chaque domaine peut être caractérisé par deux critères :

- La fréquence d'apparition : nombre de fois que le domaine est cité par un observatoire, divisé par la somme des nombres de citation de chacun des domaines ;
- La fréquence des combinaisons potentielles impliquant deux domaines : somme du nombre de combinaisons susceptibles d'être établies entre deux domaines pour chacun des observatoires.

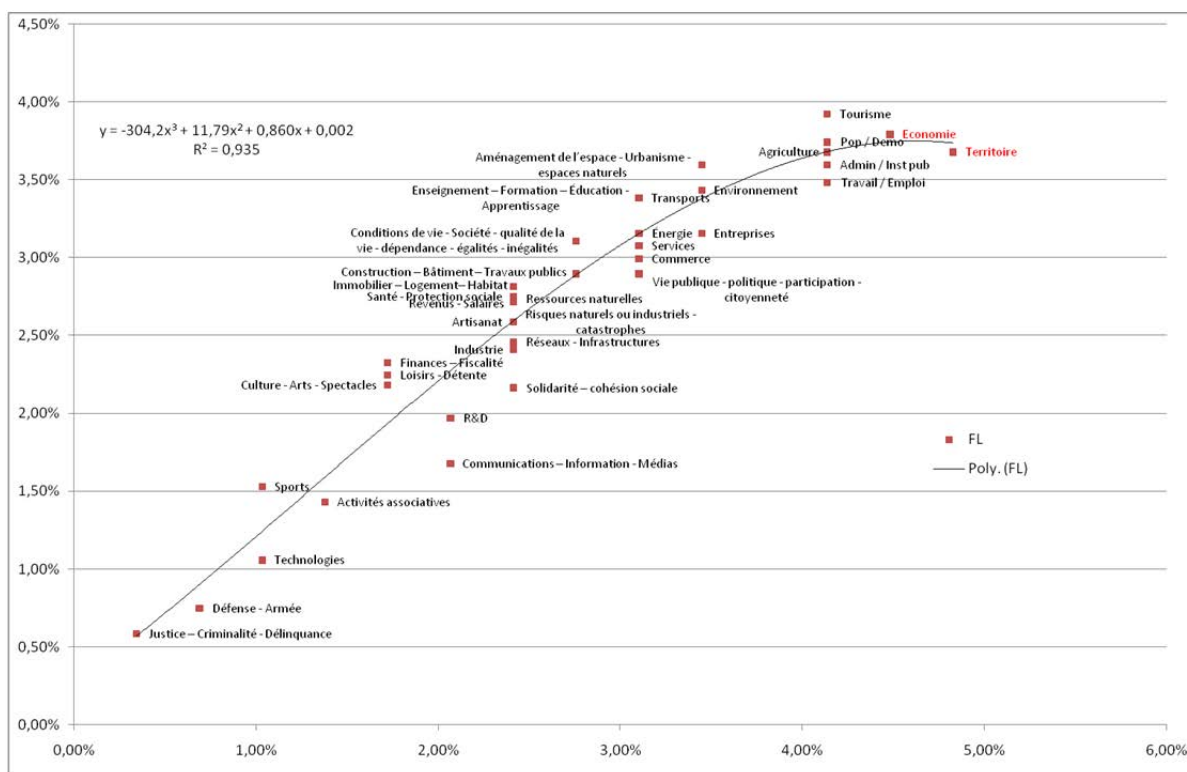
La fréquence d'apparition d'un domaine nous fournit une indication sur la présence ou l'absence de cohérence des approches des différents observatoires : plus un domaine sera fréquent, plus les différents acteurs des observatoires pourront y avoir accès et plus ce domaine sera considéré comme indispensable dans la compréhension des dynamiques locales. Les données issues de l'enquête ne permettent pas d'apprécier la pertinence des relations/comбинаisons potentielles. Toutefois, la

---

<sup>130</sup> Nous reviendrons sur ce point dans la troisième partie de notre travail en présentant une expérimentation menée auprès de groupes d'acteur en accompagnement de la mise en œuvre de l'observatoire de la Maison de l'emploi de Nîmes Métropole.

fréquence d'apparition du domaine et le nombre de combinaisons possibles permettent d'apprécier les champs des possibles en matière de croisement ou de rapprochement de données. Dans le cadre d'une approche systémique, cela serait susceptible de venir illustrer les différents éléments intervenant dans un phénomène donné et donc la capacité des observatoires à représenter une réalité complexe.

Une première lecture de ces indicateurs (cf. Graphique 12) laisse apparaître que le territoire n'est plus en tête alors qu'il apparaissait précédemment comme le domaine dominant. Dans la nouvelle distribution qui s'opère, nous voyons désormais se détacher le Tourisme qui est le domaine le plus susceptible d'être croisé avec d'autres domaines. Cela nous permet également de différencier les domaines qui apparaissaient auparavant au même niveau, comme c'est le cas, par exemple, pour « Population-Démographie », « Administration-Institutions publiques », « Travail-Emploi ». En l'état, cela ne nous éclaire pas davantage par rapport à ce que nous pouvions apprendre dans le Graphique 11. Mais, à partir d'un plus grand nombre d'observatoires et de critères de localisation, de spécialisation thématique, de statuts de la structure porteuse, d'étendue du partenariat de l'observatoire, ou autres, cette représentation peut avoir une utilité dans une approche comparée de la manière dont est appréhendé le territoire. Faute de données suffisantes, et dans cette attente, pour tenter d'approfondir l'analyse, à partir des données d'enquête dont nous disposons, nous proposons d'étudier quelles sont les informations que les observatoires sont susceptibles de combiner pour affiner la lecture du territoire.



**Graphique 12 - Fréquence de liaison potentielle d'un domaine en fonction de sa fréquence d'apparition**

Pour chacun des domaines, nous pouvons reporter dans une matrice symétrique (cf. Tableau 8) le nombre de liaisons potentielles entre deux domaines (ex. : dans 8 cas sur 18, il sera possible de croiser

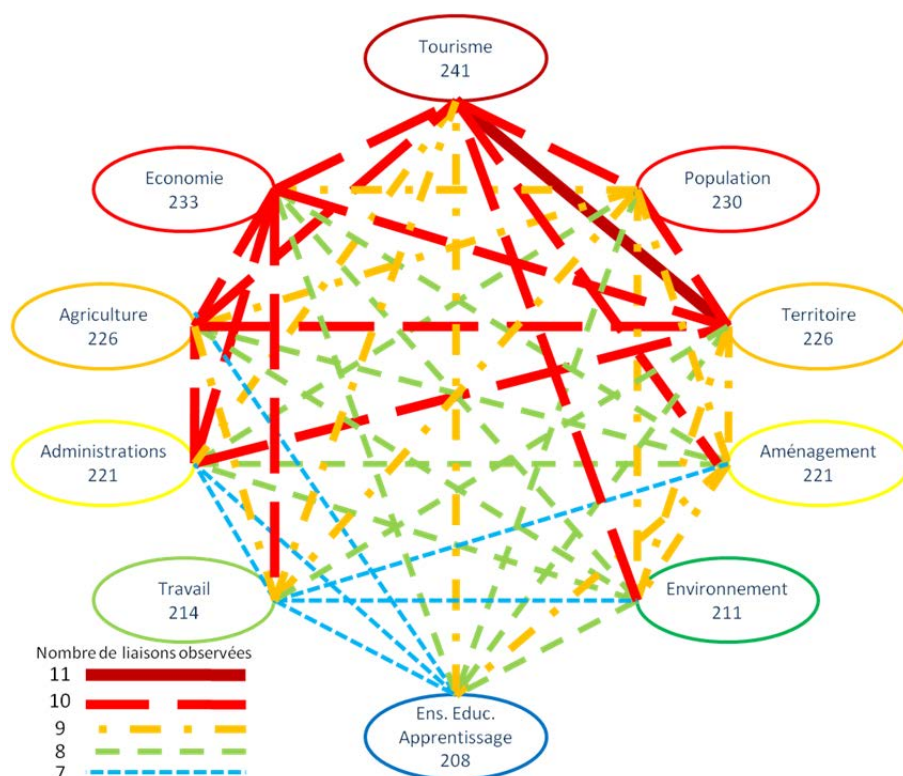


les données sur l'économie avec celles de l'agriculture, etc.) et, pour chaque domaine, le nombre total de combinaisons observées (valeurs inscrites dans la diagonale du tableau). Le Tableau 8 nous présente un extrait de la matrice et reprend les dix domaines les plus fréquents.

	...	Administrations – Institutions publiques – collectivités locales	Agriculture	Aménagement de l'espace – Urbanisme – espaces naturels	Économie	Enseignement – Formation – Éducation – Apprentissage	Environnement	Population – Démographie – Migrations	Territoire	Tourisme	Travail – Emploi
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Administrations – Institutions publiques – collectivités locales		<b>221</b>	10	8	10	7	8	8	10	9	7
Agriculture			<b>226</b>	8	10	7	8	9	10	10	9
Aménagement de l'espace – Urbanisme – espaces naturels				<b>221</b>	8	9	9	9	9	10	7
Économie					<b>233</b>	8	8	9	10	10	10
Enseignement – Formation – Éducation – Apprentissage						<b>208</b>	8	8	8	9	7
Environnement							<b>211</b>	9	9	10	7
Population – Démographie – Migrations								<b>230</b>	10	10	9
Territoire									<b>226</b>	11	8
Tourisme										<b>241</b>	9
Travail – Emploi											<b>214</b>

**Tableau 8 - Extrait de la matrice des liaisons entre domaines**

Les différentes valeurs de la matrice nous permettent de dessiner un graphe (cf. Figure 35) sur lequel chacun des domaines est reporté en périphérie et est organisé de manière à ce que le domaine susceptible d'être le plus combiné soit au sommet.



**Figure 35 - Graphe des combinaisons potentielles des domaines d'observation**

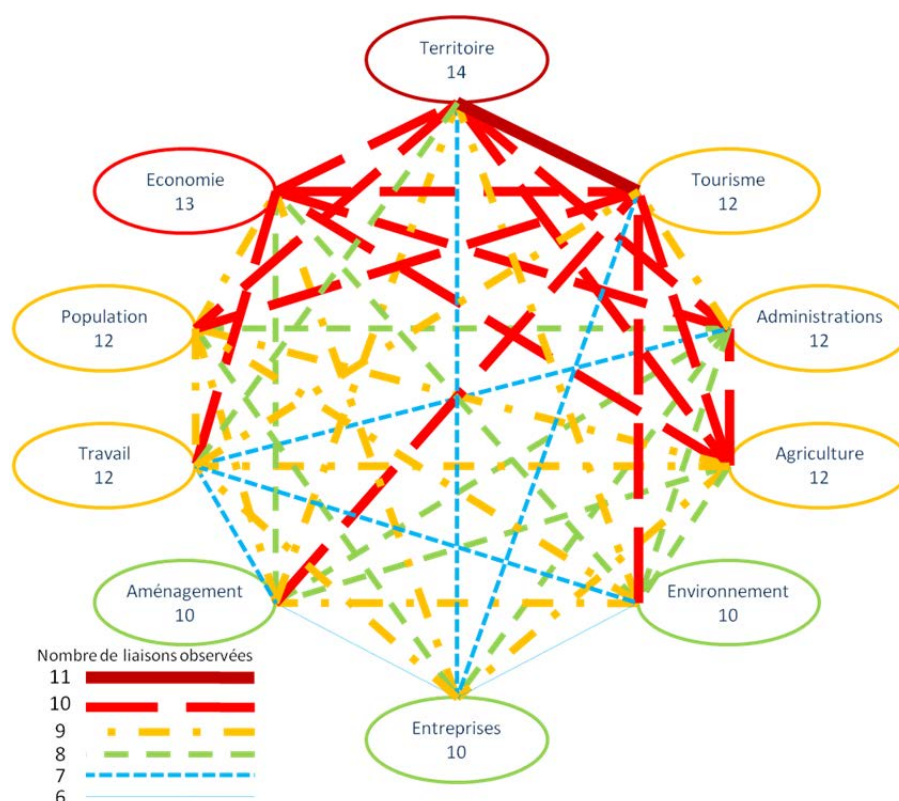
Une première lecture du graphique nous indique, sans surprise, que plus les domaines sont présents et plus ils sont susceptibles d'être combinés (dégradé de couleur du haut vers les bas qui suit l'échelle décroissante des liaisons). Toutefois, dans ce jeu de couleurs, si le nombre potentiel de relations qu'un domaine peut avoir avec d'autres est important, cela constitue une condition nécessaire mais insuffisante pour rendre proportionnelle la fréquence des relations potentielles entre deux domaines de même niveau (ex. : Economie/Population ; Administration/Aménagement) ou vers des niveaux inférieurs (ex. différence observée entre Tourisme/Administration d'une part et Tourisme/Aménagement d'autre part ou encore entre Administration/Enseignement d'une part et Aménagement/Enseignement d'autre part). Ainsi, contrairement à ce à quoi l'on aurait pu s'attendre, ce n'est pas entre Tourisme et Economie que les combinaisons seront le plus probables ni même entre tourisme et population - combinaisons qui s'appuieraient sur les trois domaines les plus fréquemment rencontrés – mais entre Tourisme et Territoire<sup>131</sup>.

Compte tenu de la taille de notre échantillon, nous devons rester prudents dans les conclusions que nous pourrions établir à partir d'une telle analyse. Néanmoins, nous considérons que le graphique laisse apparaître suffisamment d'asymétries pour témoigner de différenciations de prise en compte des domaines entre les différents observatoires. Nous pouvons alors supposer que l'ordonnancement des domaines illustre une certaine distance par rapport aux champs de la connaissance et donc des pratiques particulières des acteurs de l'observation.

Si l'on présente différemment les résultats de l'enquête, en reprenant non pas les dix domaines susceptibles de proposer le plus de relations mais les dix les plus fréquemment cités (cf. Graphique 13), non seulement la disposition des domaines change mais également les libellés - le territoire reprenant alors la tête de file – ainsi que la distribution des relations. Nous voyons alors apparaître des différenciations encore plus prononcées que nous allons reprendre à partir de six exemples.

---

<sup>131</sup> Compte tenu des observations précédentes, cela pourrait conforter l'idée que le territoire est un mot valise passe partout, comme nous l'avions envisagé lors de la première partie. Mais cette hypothèse est soumise à caution dans la mesure où la relation entre Territoire et Aménagement ne serait pas du même niveau que celle entre Agriculture et Administrations.



**Graphique 13 - Graphe des combinaisons potentielles à partir des domaines les plus cités**

Pour faciliter la lecture et l'interprétation du graphique, nous avons décomposé le Graphique 13 de manière à ne représenter que les relations potentielles au départ d'un seul domaine que l'on pourrait supposer être le domaine principal d'un observatoire (cf. Figure 36). Nous supposons alors que la vue d'ensemble que l'on a des observatoires est susceptible de nous éclairer sur la propension de ces derniers à s'appuyer sur une approche systémique. L'analyse des potentiels de croisement fait apparaître des éléments troublants<sup>132</sup> notamment par la mise en évidence de ceux qui apparaissent comme étant les moins évidents :

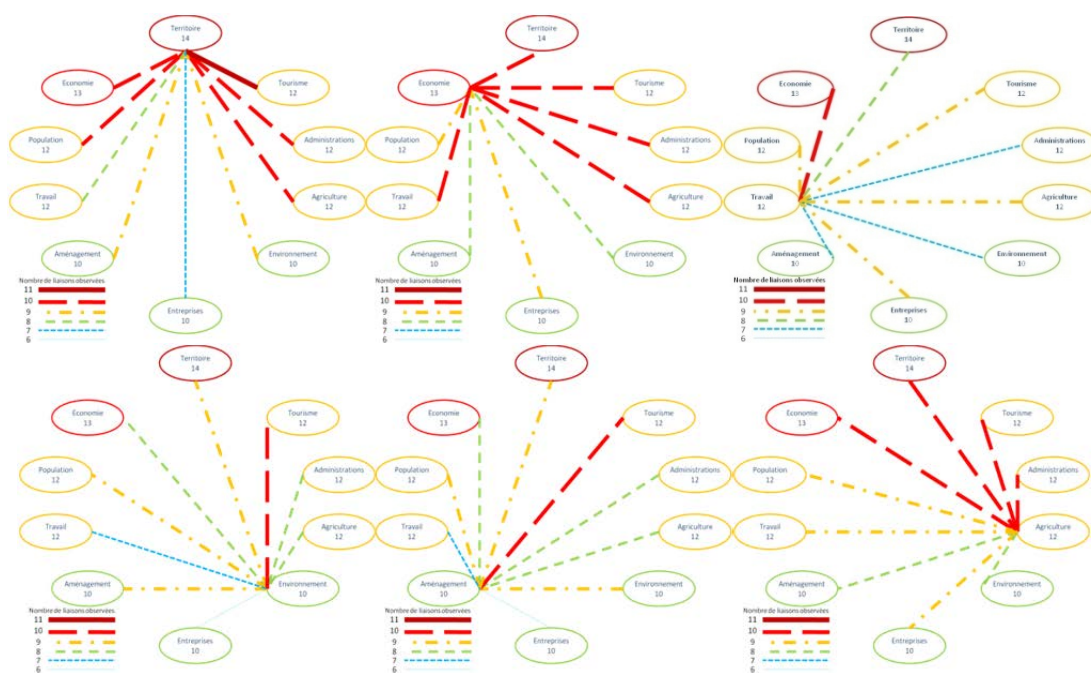
- Territoire : les entreprises et le travail ;
- Economie : aménagement et environnement ;
- Travail : aménagement, environnement et administrations ;
- Environnement : entreprises et travail ;
- Agriculture : environnement et aménagement.

Ce que l'on pourrait interpréter de la manière suivante :

- Concernant l'économie cela pourrait rejoindre l'idée selon laquelle l'espace est insuffisamment pris en compte et que les questions d'environnement sont encore les aiguillons du domaine ;

<sup>132</sup> Nous parlons d'éléments troublants car notre matériel d'étude ne permet pas d'avoir une représentation assez fine de tout ce qu'il se fait en matière d'observation et donc ce que nous avançons ne peut être posé comme des conclusions.

- Avec Travail-Emploi, se confirmerait cette distance que l'on a pu noter précédemment avec l'environnement et l'aménagement et s'ajouterait une faible prise en compte de l'action publique ;
- Les questions environnementales peindraient à être mises en relations avec le monde de l'entreprise et du travail ;
- Les questions liées à l'aménagement ne feraient pas suffisamment le lien avec l'économie, l'agriculture et la vie publique ;
- Les questions d'agriculture ne seraient pas suffisamment mises en relation avec celles liées à l'environnement et à l'aménagement.



**Figure 36 - Révélation des croisements à partir de six domaines**

L'absence de continuité thématique, chose à laquelle nous nous attendions avec une complémentarité des domaines, nous laisse penser que la question « observer quoi ? » n'est que partiellement posée par les observatoires. Nous pourrions invoquer des problèmes de disponibilité de données ou de spécialisation. Mais ne sommes nous pas passés dans une période au cours de laquelle la surabondance (de Rosnay, 1995) ; Biacade in CNIS, 1999 ; Sauvajol-Rialland, 2010) nous prive finalement d'une vision claire de la réalité géographique et sociale ? Définir la nature de la chose à observer, n'est-ce pas s'interroger également sur pourquoi et comment observer ?

### 3.2.3 Aire géographique des observatoires

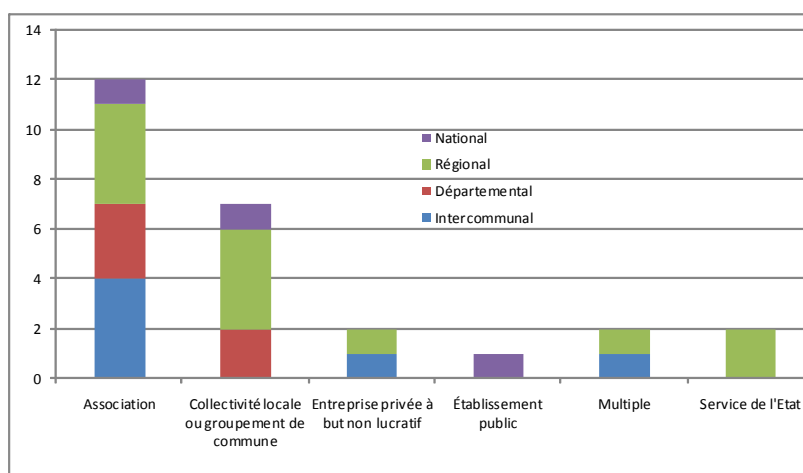
Si l'on compare les réponses concernant le (les) espace(s) géographique(s) couvert(s) par l'organisme de rattachement du répondant et celui (ceux) de l'observatoire, peu de différences apparaissent si ce n'est par la déclinaison des espaces vers des échelles plus locales. En effet, selon 78% des répondants (cf. Tableau 9), l'aire géographique est définie en fonction de celle de l'organisme de rattachement et à quatre exceptions près (ELO, Observatoire des territoires de la DATAR, observatoire du PNRNVN et Observatoire socio-économique du Ventoux) à une obligation statutaire ou réglementaire. Quatre observatoires envisagent néanmoins des périmètres supérieurs à ceux de leur organisme de rattachement. Il s'agit de l'OEPB qui passe d'un niveau intercommunal à une approche départementale, de l'OSEV, de GéoJura et de Synergia qui appréhendent certaines questions au niveau régional. Dans la plupart des cas, ceci est lié à la problématique supportée par l'observatoire. Mais cela peut être également en réponse à un besoin exprimé par les collectivités locales associées à l'observatoire et plus rarement (OSEV) à une obligation réglementaire.

Le public cible n'apparaît pas comme un élément déterminant de la définition du périmètre d'observation.

Facteur déterminant	Nombre de réponses	Taux de réponse
Obligation réglementaire	7	26%
Public cible	11	41%
Problématique supportée par l'observatoire	16	59%
Aire géographique d'intervention de l'organisme de rattachement	21	78%

**Tableau 9 - Facteurs déterminants des espaces géographiques couverts par l'observatoire**

L'absence de corrélation entre le statut de la structure porteuse de l'observatoire et l'espace couvert par ce dernier (cf. Graphique 14) nous invite à rejoindre une des conclusions de Jean Rouchet (1999) selon laquelle le statut juridique n'est pas une variable explicative convaincante ; cela vaut particulièrement pour les observatoires adossés à une structure associative.

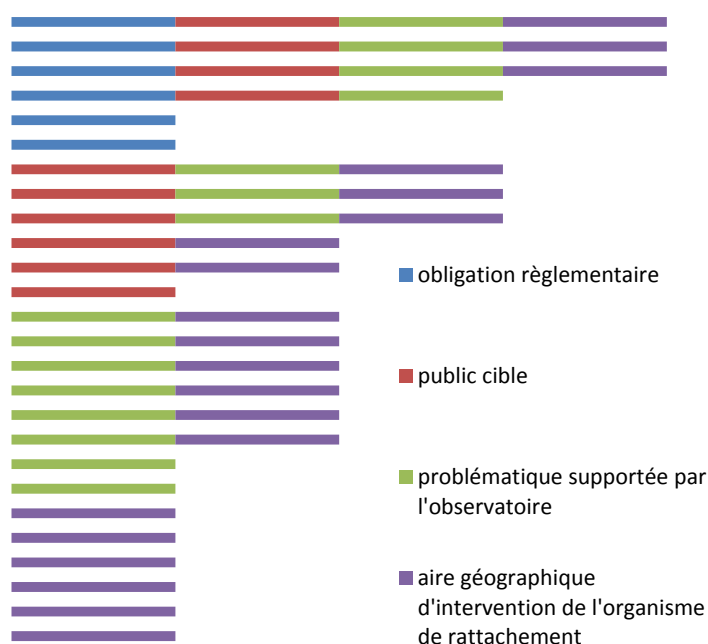


**Graphique 14 - Statut et espace couvert par les observatoires**

### 3.2.3.1 Les facteurs déterminants des aires d'observation

Si l'on compare les critères qui ont participé à la définition du périmètre des différents observatoires (cf. Graphique 15), nous remarquons que dans un peu moins de la moitié des cas, le choix s'est opéré sous l'effet d'un seul facteur :

- S'agissant du PNRVN et d'ELO, le périmètre est déterminé par les statuts de la structure porteuse (obligation réglementaire). Cette situation est à rapprocher d'un second groupe d'observatoires pour lesquels l'aire géographique d'intervention de l'observatoire est déterminée en fonction de celle de son organisme de rattachement. Au total, près d'un tiers des observatoires se définissent uniquement en fonction de l'organisme de rattachement ;
- Pour l'OTEN et l'OESSAG, la problématique est le facteur déterminant. Pour les premiers, elle impose une vision nationale. En revanche, pour les seconds elle demande une attention plus locale à l'échelle de l'agglomération.
- L'attention particulière accordée aux personnes en difficulté par l'OZP a nécessité de se concentrer sur les périmètres des zones prioritaires d'éducation (ZEP). Dès lors public et problématique semblent également extrêmement liés.
- Pour tous les autres observatoires, y compris la DATAR<sup>133</sup>, nous pouvons considérer que l'aire géographique d'intervention de l'organisme de rattachement joue un rôle dans la définition de l'aire d'observation. S'ajoutent alors d'autres facteurs qui pourront être liés au public cible, à la problématique ou à une obligation réglementaire.



**Graphique 15 - Facteurs intervenants dans la définition du périmètre d'observation**

<sup>133</sup> Le périmètre de la DATAR est national et celui de son observatoire défini par ses statuts.

### **3.2.3.2 Un manque de corrélation entre phénomène observé et aire d'observation**

Au final, ce qui nous interpelle c'est le fait que des observatoires puissent adopter une aire d'observation qui ne soit pas influencée par le public cible et/ou la problématique. Parmi ces observatoires, le PNRVN est à considérer un peu différemment dans la mesure où son périmètre est un espace défini en fonction de ses qualités intrinsèques, c'est-à-dire par rapport à un espace naturel déterminé. L'ARDESI a une envergure régionale qui correspond au niveau le plus élevé pour les politiques locales dans son domaine ; à ce titre elle mérite également d'être considérée un peu différemment. Mais, pour les observatoires ayant une dimension intercommunale ou départementale (près d'un quart de ceux qui ont répondu à l'enquête) et dont l'objet est en relation avec l'emploi et le développement local, les critères de définition du périmètre d'observation restent préoccupants. En effet, la complexité des problématiques portées par ces observatoires imposent certainement de s'affranchir de certaines limites géographiques et de replacer ces territoires dans un contexte géographique plus large.

Cette question de l'échelle d'intervention et d'observation sera à reconsidérer quand nous nous intéresserons aux données mobilisées. En effet, il semble difficile de concevoir que des problématiques telles que l'économie sociale ou l'emploi se satisfassent d'une échelle intercommunale ou départementale pour bien mesurer tous les enjeux autour de ces questions.

### **3.2.4 A propos des technologies mises en œuvre pour les observatoires.**

Les systèmes d'information ont largement bridé l'épanouissement des technologies de l'information géographique et peut-être, par voie de conséquence, la gestion publique (Feyt, 2004). Mais, de nos jours, l'informatique est omniprésente au point d'être devenue un outil dont on ne pourrait plus se passer dans toute société de l'information et de la communication (Eveno, 2004), dans un contexte d'une information plurielle et débordante (Sauvajol-Rialland, 2010). Pour autant, les questions sur les technologies mobilisées autour des observatoires ont été volontairement limitées dans leur nombre. L'idée était de dessiner un panorama général de manière à identifier, le cas échéant, des écarts significatifs entre les différents observatoires. Notre approche reposait sur trois critères : les outils mobilisés pour le développement du site internet, la gestion des données ainsi que pour la réalisation des représentations cartographiques. Notre intention était de tenter une classification à partir d'un critère objectif reposant sur la maîtrise des technologies de gestion et de diffusion de l'information géographique.

#### **3.2.4.1 Des améliorations technologiques possibles**

S'agissant des technologies du site internet, il convient tout d'abord de signaler qu'un peu plus d'un quart des participants ne connaît pas les technologies utilisées pour développer le site internet ; cela est



certainement lié au métier de la personne qui remplit le questionnaire. Pour les observatoires concernés, cela ne laisse donc rien supposer quant au niveau de maîtrise des outils. En revanche cela montre que, pour ces observatoires, le profil multitâche des agents ne va pas jusqu'à supporter la fonction de webmaster.

Concernant les autres observatoires, nous allons distinguer un premier groupe de cinq au sein duquel les technologies mises en œuvre constituent le plus souvent un mélange d'outils proposés par l'hébergeur et/ou de logiciels de création de pages web. Un deuxième groupe (12 observatoires) repose sur une combinaison de logiciels de création de page web et principalement de systèmes de gestion de contenu (SGC)<sup>134</sup>. Enfin nous pouvons distinguer trois observatoires dont les technologies mises en œuvre sont spécifiées non pas rapport à un outil commercial mais en référence à un langage de programmation<sup>135</sup>, ce qui laisse supposer un niveau élevé de maîtrise de l'informatique : SIG-Pyrénées, OSERFC et Observatoire de la Direction Départementale du Travail (DDT) de la Savoie.

- **Les observatoires et la gestion des données**

Concernant les technologies de gestion de données, 80% des répondants déclarent avoir recours à des outils de bureautique ; 66% à un Système d'information géographique (SIG), 68 % à un Système de gestion de bases de données<sup>136</sup> (SGBD). Cela signifie que la solution unique et généralisée ne répond pas à une réalité de pratiques qui fait appel à de solutions intermédiaires, voire à des outils de base.

- **Les observatoires et la cartographie**

« La cartographie n'est pas seulement la représentation de frontières : elle est aussi une image qui montre les rapports de l'être humain au territoire. La carte permet, d'un seul coup d'œil, d'appréhender la logique d'organisation et d'occupation de l'espace, l'étendue et les conséquences des conflits. » (Rekacewicz P.<sup>137</sup>). Dans 16% des cas, l'observatoire n'a pas recours à des représentations cartographiques (OEPB, ELO, OZP, Synergia). Pour d'autres, ce travail est totalement externalisé (ARDESI, OTEN). Un tiers des répondants déclare utiliser un logiciel propriétaire (ex. Arcview, CARTES et DONNEES, LOGICARTE, Map Info, CABRAL, Philcarto, ...) et 30% un SIG

---

<sup>134</sup> Les SGC autorisent une certaine interactivité à l'instar de ce que l'on peut rencontrer sur les blogs, les wiki et les forums.

<sup>135</sup> Ce type de technologie fait appel à PHP, ASP .NET, JAVA, ..., du côté du langage

<sup>136</sup> Un SGBD à référence spatiale, également appelé GeoDatabase, ou encore Relational Database Management System (RDBMS), est un ensemble de programmes qui permet la gestion et l'accès à des bases de données parmi lesquelles on peut tout d'abord distinguer la base de données des références spatiales (données géométriques, données graphiques, métadonnées) et ensuite la base des données descriptives sont gérées dans des tables spécifiques. Toute donnée descriptive introduite dans la base de données est mise en relation avec une référence spatiale, un mode de représentation, un fournisseur, des droits d'accès, etc.

<sup>137</sup> « Regards politiques sur les territoires » par Philippe Rekacewicz, mai 2000, En ligne : <http://www.monde-diplomatique.fr/cartes/presentation>



« client »<sup>138</sup>. Enfin, 12% utilisent un logiciel « client serveur »<sup>139</sup> (ex. Géoconcept, APIC, ...) et près d'un tiers des outils web « serveur »<sup>140</sup> (ex. Mapserver, ASMap, ArcGIS Serveur, Googlemap, Googleearth, ...).

- **Echec d'une tentative de classification objective sur base technologique**

Partant de ces critères, l'idée que nous avons au départ était de tenter une classification des observatoires en fonction des technologies utilisées. L'analyse des réponses soulève un certain nombre de difficultés. Nos trois catégories de technologies de publication web devaient par exemple nous aider à distinguer les sites « statiques »<sup>141</sup> des sites « dynamiques »<sup>142</sup>. Or, la plupart des hébergeurs proposent désormais des solutions qui permettent un minimum d'interactivité. Par ailleurs, l'utilisation d'un logiciel de création de html ne signifie pas nécessairement que le contenu sera statique. De même, le recours à un SGC peut non seulement permettre d'organiser les contenus textuels des pages mais aussi la mise à disposition d'une base de données qui pourra être renseignée et interrogée par les utilisateurs. En outre, les SGC génèrent du PHP qui est un des langages utilisé par les web-développeurs. Enfin, les web développeurs peuvent avoir recours à des solutions combinées pour réaliser leur site internet. Ce critère ne permet donc pas de différencier de manière significative les sites dynamiques des sites statiques. Si l'on veut chercher des signes de différenciation, il faut donc essayer de regarder du côté de la gestion des données et des représentations cartographiques.

Si l'on considère la gestion des données, encore une fois, on observe la mise en œuvre de solutions combinant différentes technologies qui rendent difficiles la classification. Toutefois, nous pouvons considérer que les observatoires qui n'ont recours qu'aux seuls outils de bureautique pour gérer leurs données ne pourront être en mesure de proposer une diffusion dynamique de leurs données. Nous comptons 6 observatoires qui répondent à ce critère : ARDESI, OESSAG, OSETR, OMEPCH, OZP, Synergia.

Si l'on rapproche ces remarques de celles effectuées concernant l'usage des représentations cartographiques, un tiers des observatoires pourrait donc profiter d'améliorations technologiques pour

---

<sup>138</sup> Les applications « client » permettant à un utilisateur d'exploiter les capacités de son micro-ordinateur dans un modèle client-serveur. Il existe une grande gamme de logiciels SIG mono utilisateur. (ex. : IDRISI, ARC-INFO, ARC-VIEW, ARCGIS, MapInfo, Autocad, Savane, OpenJUMP, MapBrowser, ...).

<sup>139</sup> Les applications 'client/serveur' permettent à un utilisateur de lancer un logiciel client (moteur cartographique par exemple) à partir d'un ordinateur relié à un réseau, déclenchant simultanément le lancement d'un logiciel serveur (base de données par exemple) situé dans un autre ordinateur possédant les ressources souhaitées par l'utilisateur. (exemples de solutions : ArcGIS serveur, Géoconcept, MapInfo Professionnel, Client simple + accès OGC vers une base de données située sur un serveur).

<sup>140</sup> Les applications 'serveur' fournissent quant à elles l'ensemble des fonctionnalités moyennant une interface de connexion, le navigateur internet. L'utilisateur n'a pas à installer d'application particulière sauf peut-être des extensions du navigateur. (ex. de solutions : ArcIMS, PUSNSee (issu de MapInfo), Interface Web développé avec mapserveur,...).

<sup>141</sup> Ces sites statiques sont donc souvent utilisés comme des sites "vitrine" dénomination que l'on va étendre aux sites dont l'interactivité se limiterait à un formulaire que l'on peut renseigner en ligne.

<sup>142</sup> Les sites « dynamiques » sont susceptibles d'offrir une plus importante interactivité et, par le truchement de gestionnaire de contenu, n'obligent pas à une mise en forme préalable de la page, celle-ci étant alors générée à la demande de l'utilisateur.

la prise en charge et le traitement des données, le corolaire étant que l'intelligence territoriale pourrait profiter d'amélioration des instruments de la donnée géographique.

Dans tous les cas, cela infirme toute hypothèse selon laquelle il y aurait une unicité de vue quant à la manière de prendre en charge les données et de diffuser l'information. Il n'y a encore rien de bien normalisé/standardisé à ce niveau. Cela s'explique certainement par un contexte technologique qui, comme nous l'avons vu, évolue très rapidement. Cependant, nous pouvons également formuler l'hypothèse que l'abondante littérature sur les SIG ne traverse pas facilement les seuils professionnels et que les faibles aspirations au développement de réseaux ne pallient pas cette difficulté. Les techniques et méthodes de l'information géographique gagnent encore à être popularisées.

#### **3.2.4.2 L'instrumentation de l'information géographique repose d'abord sur les ressources humaines disponibles autour de la fonction d'observation.**

Les nouvelles approches des objets géographiques via des technologies parfois très sophistiquées constituent de nouveaux médias dont l'interactivité permet d'apporter une réponse à une demande individuelle. Elles répondent aux sollicitations des utilisateurs sans être enfermées dans un schéma de représentation particulier. Mais elles pourraient également faire appel à la mise en relation des ressources et favoriser les inter-territorialités. Dans 85% des cas, les choix technologiques de l'observatoire sont d'abord liés aux compétences internes (cf. Tableau 10) et donc à une certaine forme de repli. Pour autant, nous pouvons considérer que le recours à des prestataires extérieurs ou la possibilité de mutualiser les solutions et les développements avec d'autres observatoires pourraient renforcer la diffusion des technologies et des pratiques qui gravitent autour. L'observation et les observatoires y gagneraient avec une instrumentation objet frontière.

Compétences internes	22	85%
Coût des logiciels	11	44%
Ergonomie / facilité d'utilisation	10	40%
Accessibilité	9	36%
Interopérabilité : possibilité de connexion avec d'autres systèmes d'information ou de gestion de données	9	36%
Stabilité technique	9	36%
Adaptabilité des réponses technologiques	8	32%
Maintenance applicative	6	24%
Possibilité de mutualiser les solutions et les développements avec d'autres observatoires	5	20%
Produit innovant, produit issu de la recherche et du développement	5	20%
Coût des développements externalisés	4	16%
Portabilité : possibilité de fonctionner sous différents environnements logiciels	2	8%

**Tableau 10 - Critères de choix des technologies mises en œuvre dans le cadre des observatoires**

Outre les considérations technologiques, viennent ensuite celles liées au coût des logiciels, à la facilité d'utilisation et ensuite celles liées à la stabilité des techniques, à l'accessibilité et à l'interopérabilité des systèmes d'information et de gestion des données. Mais, Gabriel Hirlemann du PNRNVN estime que « *les observatoires souffrent d'un manque de visibilité quant à leur utilité pratique qui est parfois*

*remise en question, surtout en temps de crise... Les investissements en termes d'acquisition de données, d'outils informatiques, de financement de postes de techniciens, etc. semblent être mis à la remorque des priorités. ».* Ainsi par le biais des technologies, nous avons peut-être une autre explication de l'approche lacunaire des domaines d'observation (cf. chapitre 3.2.2.3) qui souffriraient d'un manque de moyens.

### **3.3 L'information des observatoires, de l'exception au cas général**

Pour des raisons de maintenance et d'administration à distance, le questionnaire a été découpé en trois parties. La deuxième partie traitait spécifiquement du corpus de données et des informations de l'observatoire (nature et caractéristiques des données employées ; utilisation des instruments de la géographie) et la troisième aux aspects liés à la gouvernance que nous retrouverons dans la troisième partie de ce travail. Malgré des relances, tous les observatoires ayant répondu à la première partie du questionnaire que nous venons d'exploiter, n'ont pas poursuivi leur contribution. Ainsi, seuls vingt deux observatoires ont participé à cette partie de l'enquête soit un taux « d'évaporation » de 16%. Encore une fois, toutes les questions étaient obligatoires ce qui nous permet de traiter les 22 réponses. Confondre « données géographiques » et « données statistiques » est très fréquent. Les dernières constituent l'essentiel du corpus de données produites par les différents organismes publics et privés. Les observatoires enquêtés mettent l'accent sur la prise en charge de telles données. L'INSEE est à cet égard un partenaire obligé des lieux et autres diagnostics territoriaux. Toutefois, la vocation des observatoires n'est probablement pas de ne prendre en compte et de ne diffuser que ce seul type d'information. Cela se confirme à travers notre enquête et la diversité de l'information géographique renvoie à un niveau de complexité plus important.

#### **3.3.1 La diversité des corpus d'information**

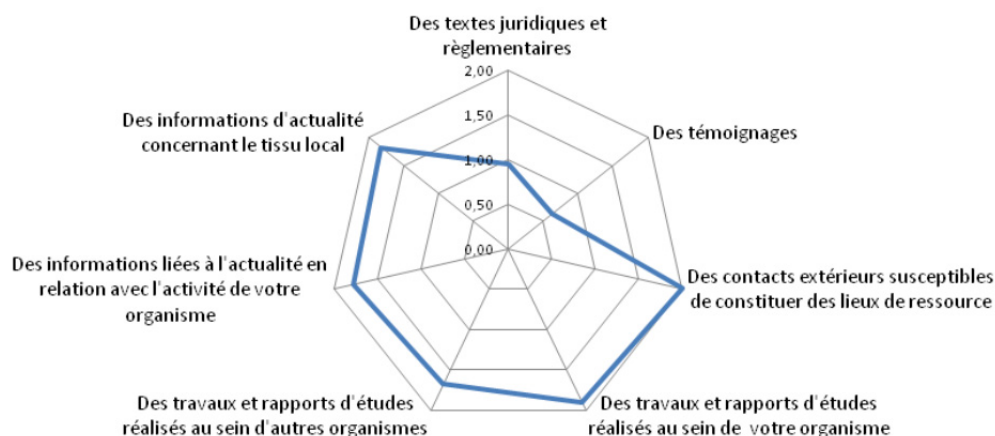
Pour essayer de mieux comprendre la nature de l'information portée par les observatoires, nous avons proposé différents types d'information que l'on peut regrouper en :

- Informations pratiques : textes juridiques et réglementaires, contacts extérieurs susceptibles de constituer des lieux de ressource, témoignages ;
- Valorisation : travaux et rapports d'études réalisés de l'observatoire ou travaux et rapports d'études réalisés au sein d'autres organismes ;
- Actualités : en relation avec l'activité de l'organisme porteur ou concernant le tissu local.

##### **3.3.1.1 Une complémentarité de l'information qui peine à se dessiner**

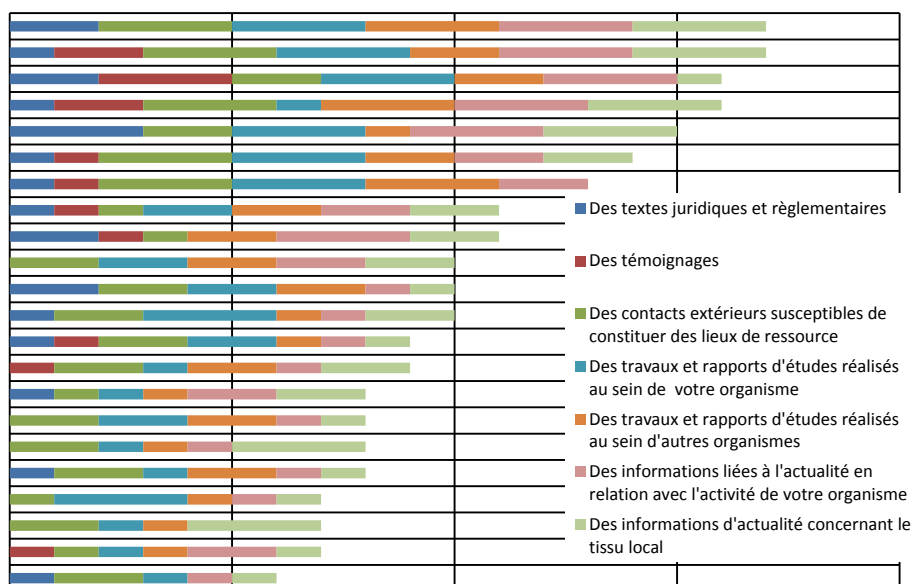
Si, à partir de nos trois catégories d'information, nous comparons les tendances générales, la valorisation des travaux est une priorité suivie par la diffusion des informations d'actualité et loin

derrière par les informations pratiques (cf. Graphique 16). Toutefois, l'intérêt pour les différents types d'information au sein de ces trois catégories peut également être très variable. En effet, une information sur les contacts extérieurs susceptibles de constituer des lieux de ressources apparaît être un élément d'information important.



**Graphique 16 - Intérêt des différentes catégories d'information pour l'ensemble des observatoires**

Mais tout cela dissimule bien évidemment de fortes disparités entre les différents observatoires (cf. Graphique 17) et donc des paysages informationnels très variés.



**Graphique 17 - Importance accordée par les observatoires aux types d'information**

Ainsi, un tiers des observatoires ne diffuse jamais de textes juridiques ou réglementaires<sup>143</sup>. Ce type d'information n'est d'ailleurs pas le principal message porté par les autres observatoires (43% des

<sup>143</sup> Cela ne peut en aucun cas laisser à penser qu'ils n'en usent pas dans le cadre de leurs pratiques.

observatoires en diffusent parfois et 19% souvent). L'information sous forme de témoignages est également assez peu mobilisée (52% n'y ont jamais recours) ; l'OTEN, l'ORDDHN et ELO font ici un peu office d'exception. L'observatoire constitue en revanche une passerelle vers d'autres contacts extérieurs susceptibles de constituer des centres de ressource (57% en diffusent souvent et 24% considèrent cela comme essentiel). La valorisation des réflexions issues de l'ingénierie territoriale (travaux et rapports d'études) est importante ; 95% des observatoires y participent. C'est d'abord un moyen de faire valoir les productions internes. Toutefois, pour l'OZP, l'objectif ne semble pas être de produire des études ou, tout au moins, de les diffuser sur son site. L'information sur le tissu local ou encore sur l'actualité en relation avec l'activité de l'organisme support de l'observatoire sont en revanche très présents (95% des observatoires diffusent ce type d'information). C'est alors l'occasion de parler de soi mais aussi de ce qu'il se fait autour de soi ou dans son domaine de compétence. C'est avant tout comme cela que se pose l'OZP qui diffuse principalement une information sur son domaine de compétence.

### ***3.3.1.2 Le corpus informationnel : un système évolutif ?***

Au final, en fonction du degré d'intérêt des observatoires pour la diffusion de tel ou tel type d'information, nous pouvons établir trois groupes d'observatoires. Nous avons tout d'abord ceux qui semblent ne pas se reconnaître dans l'offre d'information que nous avons proposée : Albigeois, MEPCH, OBSAGRI, SIG-Pyrénées. Pour ces quatre observatoires la faible inclinaison pour les différents types d'informations proposés n'est pas systématique et totale. Ainsi, pour l'observatoire albigeois, ce qui revêt de l'importance ce sont les contacts. Pour l'observatoire de la petite Camargue, ce sont les productions internes. Pour OBSAGRI ce serait plutôt une information locale. Enfin pour SIG-Pyrénées, se seraient plutôt les informations en relation avec ses domaines de compétence. Dans tous les cas, les informations juridiques et les témoignages trouvent peu de place sur leurs sites.

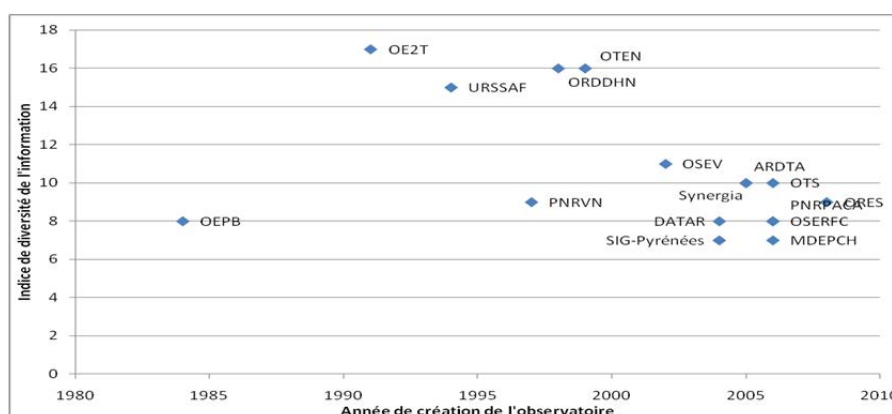
Un deuxième groupe d'observatoires semble adopter toute l'étendue des champs informationnels proposés. Encore une fois, ce n'est jamais totalement accepté. C'est le cas, par exemple, de l'URSSAF qui semble peu encline à relayer des témoignages ou encore des productions externes, de l'OTEN qui communique peu sur le contexte local ou encore de l'ORDDHN qui diffuse peu les textes juridiques et les productions internes et d'ELO qui ne se sent pas concerné par la diffusion de ce type de contenu. Enfin l'OE2T, ne recourt pas aux témoignages.

Le troisième groupe est intermédiaire avec des domaines d'intérêts en matière de communication (contacts, valorisation des travaux internes et externes) et d'autres qui le seront parfois beaucoup moins (témoignages).

Dans un premier temps, nous n'avions pas interrogé les observatoires sur leur date de création. En effet, nous avons l'intuition que les réponses que nous auraient apporté les répondants pourraient aussi bien correspondre à la date de création de la structure ou à celle de l'introduction de la fonction

d'observation au sein de la structure, ce qui peut être plus difficile à signaler. Ici, cette indication nous aurait peut-être permis de comprendre cette différenciation observée entre les observatoires en fonction du contenu informationnel. La question que l'on peut en effet se poser est de savoir si cette différenciation est liée à une évolution du modèle de la fonction d'observation qui tendrait à se complexifier avec le temps, ou davantage aux ressources mises à disposition des observatoires. Sans prétendre aller jusqu'à reconstruire l'évolution des champs informationnels couverts par les observatoires, dans un complément d'enquête, nous avons donc réinterrogé les observatoires sur l'année de création. Seuls 18 d'entre eux ont répondu à cette question dont deux n'avaient pas répondu à la partie de l'enquête traitant du corpus d'information.

Si l'on compare l'indice de diversité de l'information<sup>144</sup> en fonction de l'âge de l'observatoire (cf. Graphique 18), l'on pourrait penser que les plus récents ont tendance à réduire la diversité des types d'informations traités. Mais cette conclusion aurait mérité d'être confrontée à un nombre plus important de cas observés. On peut néanmoins s'interroger sur le peu d'importance accordé à certains types d'information tels que les textes juridiques et les témoignages qui contribuent non seulement à préciser le cadre d'action mais aussi à éviter certaines erreurs en tenant compte de l'expérience du passé.



**Graphique 18 - Comparaison de l'importance accordée à la diversité des corpus d'information en fonction de l'âge de l'observatoire**

Le système informationnel et l'interfaçage entre les productions endogènes et exogènes apparaît assez complexe. Leur géométrie dépend certainement fortement de l'articulation des dispositifs existant localement ou au niveau national. Un très large consensus semble s'établir autour de la nécessité pour les observatoires d'utiliser des données statistiques. Toutefois, l'OZP fait exception et attire notre attention. Avant de revenir sur le cas général et donc l'usage des données statistiques par les observatoires, nous proposons d'examiner le cas de l'OZP.

<sup>144</sup> Ce que nous appelons ici indice de diversité de l'information n'est autre que la somme des poids accordés à chacun des supports d'information que nous proposons dans le Graphique 17.

### **3.3.2 L'OZP, artisan de l'information géographique**

L'OZP a pour objectif de « favoriser les échanges et la réflexion sur l'éducation prioritaire (RAR - ZEP - REP) et plus largement sur la lutte contre l'échec scolaire et l'exclusion dans les territoires de la politique de la Ville »<sup>145</sup>. Pour ce faire, il prend appui, en matière d'information, sur une revue de presse quotidienne : « Le Quotidien des ZEP », les comptes rendus des Rencontres de l'OZP, les Actes des Journées nationales annuelles, un ensemble de fiches sur l'éducation prioritaire, les prises de position de l'association, une sélection de rapports et études, une liste de sites spécialisés, des "libres propos", des forums. Tout cela constitue un fond d'une grande richesse informationnelle dans un domaine très particulier.

Dans le cadre de sa politique de diffusion, toute l'information est disponible en accès libre sur le site internet qui s'adresse aux spécialistes du domaine couvert par l'observatoire (adhérents), mais aussi au grand public. Le recours à d'autres supports de communication est fréquent en interne et en externe. Le site reste néanmoins le principal support de diffusion utilisé par l'association. L'information ainsi diffusée est essentiellement en relation avec l'actualité du domaine et est complétée par les travaux d'autres organismes, toujours en lien avec le domaine couvert par l'observatoire.

Un forum permet aux adhérents de partager des points de vue. Mais l'essentiel du corpus d'information est collecté, sélectionné, indexé géographiquement à l'échelle des départements, et mis en ligne en temps réel par des personnes ressources au sein de l'association. L'information est alors proposée essentiellement sous forme de texte et au besoin complétée d'illustrations. Le recours à la cartographie n'apparaît qu'avec le moteur de recherche documentaire qui permet de sélectionner les contenus informationnels en fonction de l'académie (département) concernée. Cette faible présence de la carte est essentiellement liée à la nature de l'information traitée. En effet, selon l'OZP, la fabrication d'une carte n'est pas compliquée si on dispose des bons outils et sa compréhension est à la portée de tout le monde ce qui en fait un bon instrument de découverte, de représentation et de comparaison.

Intrigués par cette curiosité que constituent l'OZP et son site internet - dont l'aspect artisanal contraste énormément avec la richesse et la structuration de son contenu - nous avons interrogé ses représentants pour essayer de comprendre un peu mieux comment tout cela est orchestré. Nos demandes de compléments d'information ont porté sur leurs méthodes de collecte des informations et les méthodes d'analyse des multiples contenus mis en œuvre. En effet, la masse d'information spécialisée diffusée sur ce site mérite une attention particulière sur la manière dont est organisée la sélection et le traitement du contenu qui concerne des espaces et des activités bien spécifiques.

#### ***3.3.2.1 Les outils de l'internet, pour débroussailler la jungle informationnelle***

---

<sup>145</sup> Source : <http://www.association-ozp.net>

A l'issue d'un échange enrichissant avec Jean-Paul Tauvel<sup>146</sup>, il apparaît que les données collectées dans la presse régionale ou nationale proviennent pour l'essentiel de recherches sur Google par mots-clés. A force d'expérience, le domaine d'intérêt étant en outre assez bien circonscrit, les rédacteurs<sup>147</sup> du site peuvent se limiter à quelques mots-clés bien précis qui ont un fort « rendement »<sup>148</sup>. Tout cela est complété par une revue de presse systématique qui puise sur les sites académiques ou nationaux de l'Education Nationale, en particulier ceux consacrés à l'éducation prioritaire. Le critère de sélection est alors relativement strict. L'information doit avoir un lien explicite avec l'éducation prioritaire ou la politique éducative de la Ville, que ce soit au niveau national, académique ou local<sup>149</sup>. « *On ne retient pas une action pédagogique, même intéressante, si elle ne concerne pas une école ou établissement en ZEP. C'est cela qui nous distingue des autres sites pédagogiques nationaux, beaucoup plus connus et volumineux que le nôtre, comme le Café pédagogique ou les Cahiers pédagogiques, qui, eux, sont généralistes sur le plan de l'éducation* », précise Jean-Paul Tauvel. Comme nous le disions plus haut, l'information est géoréférencée au département. Une carte permet de sélectionner les articles concernant une ZEP d'une académie donnée. L'OZP envisage d'améliorer l'usage de la carte en tant qu'outil de navigation dans le corpus informationnel.

### **3.3.2.2 Une méthode artisanale efficace**

Cette maîtrise et cette gestion du contenu relève bien d'une fonction d'observation. La manière dont cette fonction est prise en charge révèle un caractère artisanal. Nous parlons d'artisanat d'abord parce que l'humain prend (garde) une place importante là où, de plus en plus souvent, on cherche à mettre de l'automatisation, à demander à la machine de remplacer l'homme. Ici la machine reste un auxiliaire qui offre des services avantageux notamment dans le cadre de l'exploration des sources d'information et de la diffusion. On peut parler également d'artisanat en reprenant ses trois premières lettres qui lui confèrent ses titres de noblesse et qui correspondent bien à cet ensemble de moyens et de procédés par lesquels l'OZP cherche à réunir l'information pertinente. Mais, cet art va certainement au-delà de la constitution du corpus informationnel. En effet, depuis un point d'observation, les auteurs du site ont une vision panoramique (si l'on se place du point de vue de l'espace national couvert et de la diversité des sources qui caractérisent les champs d'intervention) et en même temps extrêmement spécialisé dans un domaine. Cette vision synoptique offerte par l'OZP contribue très certainement à partager une connaissance. Mais cette situation d'observateur et cette fonction d'observation placent également les responsables du site dans une position d'expertise. Nous sommes bien dans le cadre de l'observateur

---

<sup>146</sup> Jean-Paul Tauvel est membre bénévole du bureau de l'OZP et rédacteur en chef du site de l'observatoire.

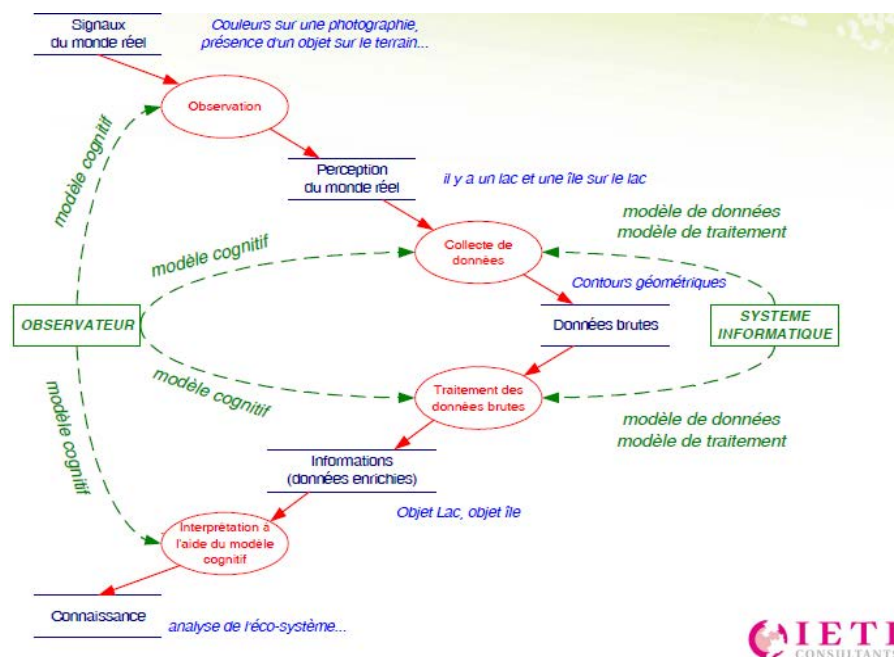
<sup>147</sup> Trois personnes assurent l'alimentation du site.

<sup>148</sup> Les auteurs du site de l'OZP signalent toutefois un effet de « bruit » autour des mots clés. Par exemple la recherche sur le mot ZEP renvoie plus souvent (surtout depuis 1 ou 2 mois) au dessinateur ZEP (auteur de Titeuf), au chanteur de rock Led ZEP ou aux Zones d'Expression Populaire.

<sup>149</sup> 260 sous-rubriques permettent de classer les notices, avec possibilité d'indexation dans plusieurs sous-rubriques. La revue de presse, qui rassemble le plus grand nombre d'articles du site, concerne essentiellement 2 grosses rubriques : "Education prioritaire" et "Dispositifs éducatifs de la ville". Un outil permet de regrouper à la demande des articles correspondant à d'autres critères ; ce sont les mots-clés que l'on retrouve dans le site avec le « nuage de mots clés » (*tags cloud*, en anglais).



tel que le décrit Henri Pornon (cf. Figure 37). L'OZP a développé un modèle cognitif, certes artisanal mais efficace, qui lui permet de remplir la fonction d'observation du monde réel sur un sujet bien particulier. Un processus de collecte bien rodé permet de recueillir les données brutes. Toutefois, dans ce cas de figure, la mesure n'est pas quantitative mais qualitative et à haute valeur descriptive de faits et d'effets en des lieux bien précis. L'informatique contribue largement à la collecte même si certaines phases restent artisanales. Collectées, puis triées et traitées, ces données deviennent des informations précieuses et contribuent à une meilleure connaissance des ZEP. Quand la machine ne remplace pas l'homme dans ses traitements, quand trois bénévoles réalisent ces tâches, ils acquièrent en même temps une connaissance approfondie, une expertise. Or, la plupart des lecteurs du site de l'OZP sont exonérés de ce travail. En outre, ils ne prendront probablement que très rarement connaissance de l'ensemble des contenus dont ils ne mesurent peut-être pas toute l'étendue. Dès lors, effectivement, il convient de mettre en place des modèles cognitifs qui permettront à d'autres observateurs, sur la base des informations diffusées sur le site de l'OZP, d'accroître à leur tour leur connaissance. Le modèle cognitif qui permet aux lecteurs d'interpréter les informations est partie intégrante de ce que nous désignons par accompagnement de la donnée.



**Figure 37 - Source : Pornon, 2010**

Tout cela pose la question de la valorisation des données et des informations acquises à force d'expérience. Cette valorisation ne peut être totalement réalisée par la seule diffusion sur un site internet. De manière générale, l'instrumentation qui contribue à la structuration de l'observatoire ne peut être une fin en soi et il serait illusoire de croire que la machine saurait poser les bonnes questions et répondre à celles que l'homme ne s'est pas encore posé. En cela, nous rejoignons tout à fait le point de vue exprimé par Matthieu Noucher (2009) et l'OZP est certainement un exemple de bonnes pratiques.

### **3.3.3 L'information géographique statistique**

Après l'OZP, l'URSSAF présente également des spécificités qui méritent une certaine attention. En effet, c'est un établissement public auquel la directive INSPIRE est opposable et pour lequel la mise à disposition de données géographiques pourrait s'apparenter à une forme d'exercice imposé. Toutefois, dans notre cas, il s'agit d'une agence régionale. Le devoir de diffusion est rempli par l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (Acos) qui coordonne le réseau des URSSAF et assure le recollement des données. Pour autant, l'existence de l'observatoire de l'URSSAF remonte aux années quatre vingt dix. Nous avons rencontré les personnes en charge de l'observatoire de l'URSSAF et, lors des échanges, il est apparu que son origine est liée à un besoin de monitoring de l'activité de recouvrement qui a été confiée à des statisticiens. L'intérêt de la diffusion de l'information endogène est apparu un peu plus tard en relation avec des sollicitations d'acteurs locaux qui tendaient à se multiplier. L'effort de traitement demandé et d'accompagnement des données statistiques pour satisfaire ces demandes, a trouvé une forme de valorisation dans la publication périodique d'un tableau de bord. Cela relève d'une volonté de partage et d'un rapprochement entre un producteur de données statistiques et des acteurs locaux. L'URSSAF, disposant de moyens limités, n'a la prétention ni de traiter des données exogènes ni de relayer les productions exogènes. En Franche-Comté, cette rediffusion se réalise au moyen d'OSER70<sup>150</sup> dont l'URSSAF est l'un des premiers partenaires et qui, à ce titre, bénéficie des retours des autres partenaires de l'observatoire.

Nous avons vu précédemment que l'information géographique peut revêtir différentes formes et faire l'objet de représentations diverses. L'information statistique permet d'analyser la variabilité d'un attribut entre des lieux distincts (Béguin et Pumain, 1994). L'information est alors simplifiée, codée sous forme de chiffres que l'on peut alors introduire dans un outil de cartographie. Dans le cadre de notre questionnaire, nous ne voulions pas effrayer les non spécialistes et faire en sorte que le plus grand nombre réponde à nos questions. Nous n'avons donc pas donné une définition aussi précise et nous avons simplement demandé s'il s'agissait de variables qualitatives ou quantitatives individuelles ou agrégées.

D'après les résultats de l'enquête, tous les observatoires, sauf deux, indiquent utiliser des données statistiques. Nous avons étudié le cas particulier de l'OZP qui fait exception. Un deuxième observatoire (GéoJura) a également déclaré ne pas utiliser de telles données. Mais, en regardant de plus près leur site internet, il apparaît que des données statistiques, certes peu nombreuses, sont diffusées par cet observatoire, ce qui laisse supposer une erreur de réponse.

---

<sup>150</sup> Depuis Janvier 2011, l'observatoire socio-économique en réseau de la Haute-Saône (OSER70) est devenu l'observatoire socio-économique régional de Franche-Comté (OSERFC)

L'INSEE est un fournisseur de données incontournable. Néanmoins, la question « Utilisez vous des données de l'INSEE ? » révèle encore deux exceptions. La première est l'ARDESI et son observatoire des TIC. L'ARDESI effectue une enquête annuelle auprès de 2000 résidents pour disposer d'une "photographie" et d'un diagnostic des comportements et usages des habitants de Midi-Pyrénées en matière de TIC. Ce domaine particulier et la périodicité des relevés ne peuvent trouver une réponse satisfaisante auprès de l'INSEE qui couvre principalement les données relatives à l'emploi, aux entreprises, aux services ou encore à la démographie et qui constitue à la base des études sur la structure, l'organisation et la dynamique des territoires. Toutefois, l'ARDESI précise, dans une note méthodologique, que pour les besoins de ses enquêtes, « *les quotas suivis respectent le recensement 2007, disponible sur le site de l'INSEE* ». Les références de l'INSEE ne sont donc jamais très loin. La deuxième curiosité est l'URSSAF. Mais, si l'on considère, d'une part, que l'URSSAF est un des principaux bailleurs de données de l'INSEE en matière d'emploi et d'entreprise, et, d'autre part, que l'observatoire reste sur son domaine de spécialisation, cette deuxième curiosité perd un peu de son intérêt. Ainsi, nous pouvons prendre pour règle générale que tous les observatoires traitent à un moment ou à un autre des données statistiques et notamment celles de l'INSEE.

Pour les besoins de l'enquête, nous avons donc différencié les données individuelles<sup>151</sup> et les données agrégées<sup>152</sup>. Puis, nous nous sommes intéressés aux caractéristiques de ces données mobilisées dans le cadre des observatoires : sources, indexations, niveaux d'agrégation. Ce faisant, nous cherchons à mieux comprendre leurs origines qui peuvent illustrer les relations qu'entretiennent les observatoires avec des partenaires autour de la donnée, celle-ci ayant alors un rôle d'objet frontière. Nous cherchons également à étudier la manière dont les données sont mobilisées à différentes échelles spatiales et temporelles : cela nous renseigne sur le degré de précision de l'observation et leur aptitude à appréhender la géométrie variable des territoires.

### **3.3.3.1 ... des données individuelles**

Un peu moins de la moitié des observatoires utilise des données individuelles quantitatives et/ou qualitatives<sup>153</sup>. Dans la plupart des cas, il s'agit de données gratuites (produites en interne ou mises à disposition par les partenaires). Toutefois, le PNRVN, l'ARDESI, l'ARDTA et l'OE2T achètent des données individuelles avec un budget compris entre 3000 et 5000 euros pour l'OE2T et l'ARDTA. Ces données sont parfois agrégées et, quand les observatoires le font, les mailles communales, départementales ou régionales sont privilégiées. En règle générale (cf. Graphique 19), ces données

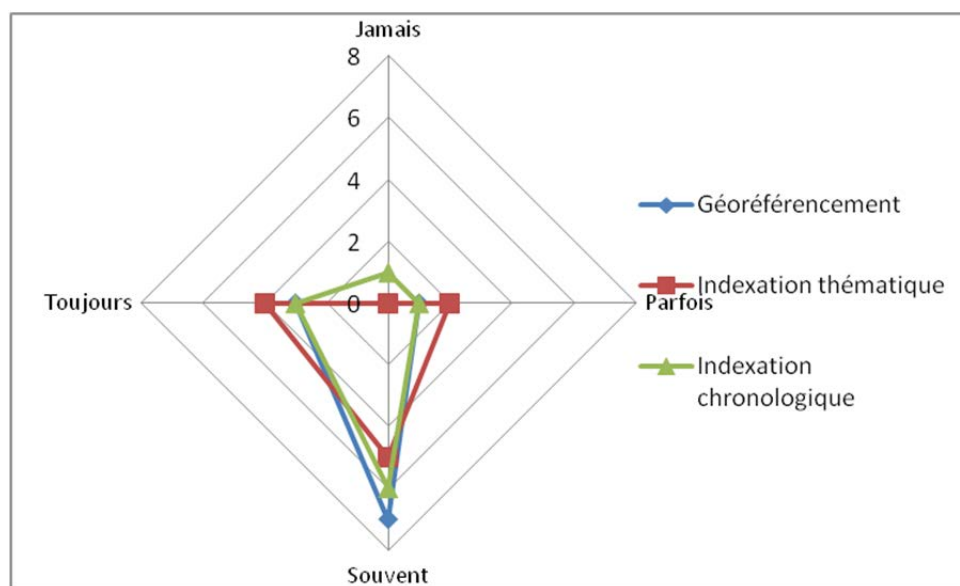
---

<sup>151</sup> Par données individuelles, nous entendons des mesures, observations, caractéristiques, ..., relatives à des unités statistiques (individus) qui peuvent être des personnes, des établissements, des points de mesures individualisés, ...

<sup>152</sup> En note explicative du questionnaire, nous avons précisé que les données agrégées sont obtenues en faisant une addition ou une moyenne des valeurs individuelles mesurées ou observées. Elles permettent d'obtenir de l'information sur des groupes qui ont des caractéristiques communes et peuvent être agrégées par lieux géographiques, par caractéristiques (thèmes) ou par temps (ex. population communale pour telle année)

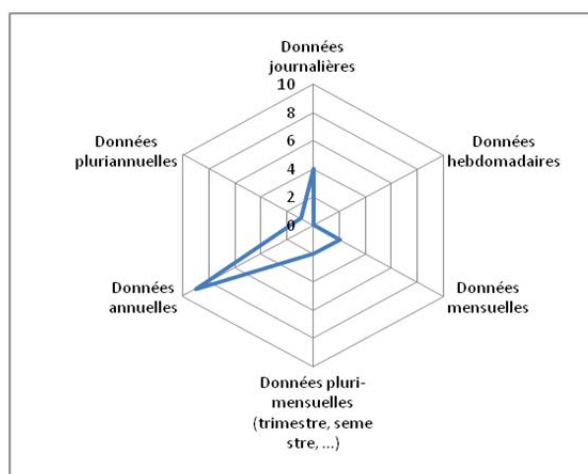
<sup>153</sup> Lors de notre enquête nous ne sommes pas rentrés dans le détail de la nature des données concernées.

sont géoréférencées et sont indexées thématiquement et chronologiquement (avec des cumuls annuels).



**Graphique 19 - Pratiques d'indexation des données individuelles**

Les données individuelles utilisées sont principalement des données annuelles (cf. Graphique 20). Toutefois, quatre observatoires traitent des données individuelles à la date exacte, ou des données quotidiennes (OE2T, DATAR, PNRVN, PNR PACA).



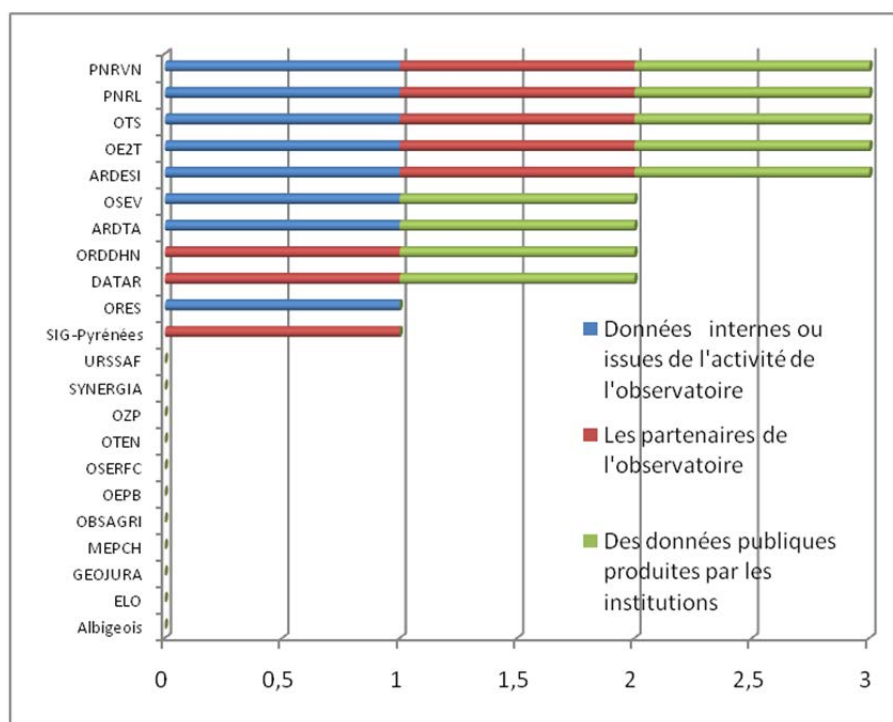
**Graphique 20 - Discretisation temporelle des données individuelles**

Leur provenance est diverse (cf. Graphique 21) et pas exclusivement issue de l'activité de l'observatoire (ex. fiches de suivi, profil personnel lors de l'inscription sur le site internet). En effet, parmi les observatoires déclarant utiliser des données individuelles, seuls ORDDHN, SIG-Pyrénées et DATAR n'exploitent pas de données individuelles issues de l'activité de l'observatoire. En revanche, tous les observatoires font appel à des données publiques produites par les institutions (INSEE, services de l'Etat, ...).

L'OSEV, l'ORES et l'ARDTA ne mettent pas à contribution leurs partenaires. L'OSEV couvre tous les secteurs économiques avec une approche particulière sur les secteurs du tourisme, des services à la personne, du bâtiment, de l'agriculture. Il compte parmi ses partenaires le Conseil Régional, le Département et la Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (*Direccte*) – qui disposent très certainement de données individuelles. Cette particularité de ne pas mobiliser les données individuelles de ses partenaires, rencontrée avec l'OSEV se retrouvera avec les données agrégées. Cela tend à témoigner d'une organisation des acteurs de l'observatoire entre lesquels les échanges de données ne sont pas encore ancrés dans les pratiques.

Nous retrouvons ce genre de situation avec l'ARDTA dont l'activité se concentre sur l'attractivité démographique et, plus récemment, les TIC et l'intercommunalité, dont le corpus de données ne bénéficie pas des apports des partenaires institutionnels de l'observatoire.

Dans ces deux cas, nous entrevoyons la possibilité d'élargir le spectre des relations partenariales des acteurs de l'observatoire ce qui pourrait contribuer à renforcer les liens qui unissent les parties prenantes autour de la donnée. Mais, s'agissant de l'ORES, la situation est légèrement différente en ce sens qu'il bénéficie des apports des données agrégées de ses partenaires, ce qui ne pose pas le même problème au niveau des relations inter-partenariales.



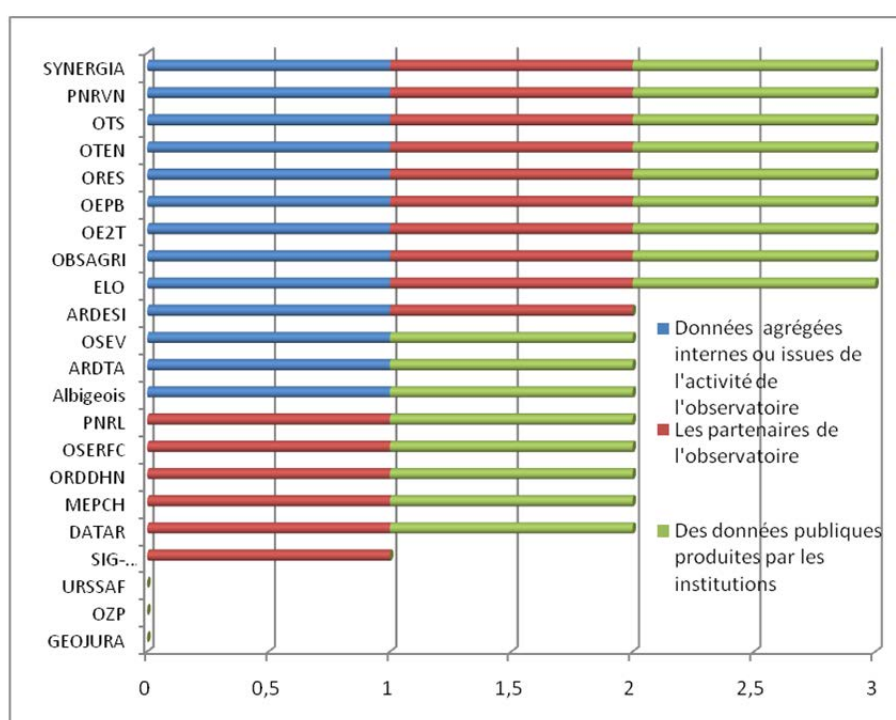
Graphique 21 - Sources des données individuelles

### 3.3.3.2 ... des données statistiques agrégées

S'agissant des données agrégées, les sources principales sont les données publiques des institutions (cf. Graphique 22). Pour autant 15% des observatoires déclarant utiliser des données statistiques n'ont pas recours à cette source. Il s'agit de l'URSSAF, de SIG-Pyrénées et de l'ARDSESI. Nous avons déjà

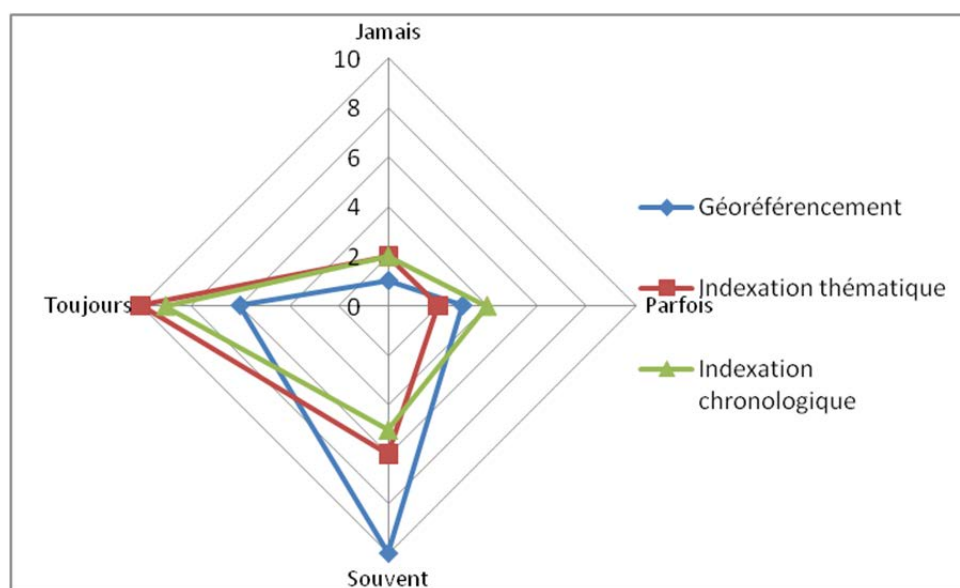
évoqué le cas de l'URSSAF et de l'ARDESI et la surprise vient donc de SIG-Pyrénées que nous avons interrogé.

Dans un premier temps, SIG-Pyrénées a privilégié un développement de la fonction d'observation en étroite collaboration avec ses partenaires qui contribuent à établir le corpus de données en fonction des domaines qui les concernent au plus près de leur activité. C'est pourquoi SIG-Pyrénées se décline en six observatoires thématiques dont les enjeux font référence à des groupes de partenaires qui se chevauchent sans se superposer totalement. En outre, contrairement à ce que l'acronyme pourrait faire penser, SIG-Pyrénées ne s'est pas empressé de développer un outil SIG mais a privilégié l'organisation des échanges entre les partenaires. Alors que l'observatoire a été créé en 2004, la fonction SIG – plus précisément la cartographie dynamique accessible en ligne - est en cours de développement de même que la collecte et l'élargissement du spectre de données statistiques.



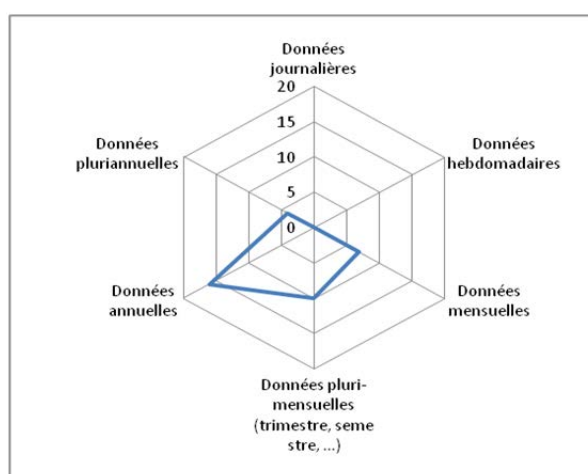
**Graphique 22 - Sources des données agrégées**

Avec les données agrégées (cf. Graphique 23), en comparaison avec ce que l'on a pu observer avec les données individuelles, on note une nette amélioration des pratiques d'indexation. L'indexation thématique et chronologique tend à se généraliser. Toutefois, le géoréférencement est encore à développer.



**Graphique 23 - Pratiques d'indexation des données agrégées**

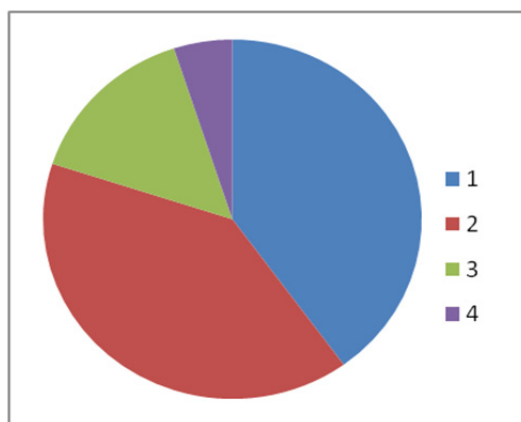
Les données annuelles restent le modèle dominant, suivi des données pluri-mensuelles (cf. Graphique 24). Toutefois, contrairement à ce que l'on avait pu observer avec les données individuelles, les données journalières ne sont pas exploitées ce qui tend à penser qu'il s'agissait de relevés périodiques ne permettant pas un recensement et une observation quotidienne. Ainsi, il semblerait qu'aucune source de données ne permette un suivi sur des pas de temps inférieurs au mois ou que de telles échelles de temps d'observation ne correspondent pas aux besoins des observatoires. Les temps de l'observation se situeraient donc sur des tendances à moyen et long terme du passé et moins sur des rythmes nécessitant l'exploitation du passé récent, de l'évènement. L'observation y perd alors en mouvements courts que l'on aurait alors peut être du mal à expliquer du fait de la complexité, de l'hétérogénéité et de la persistance des changements.



**Graphique 24 - Discretisation temporelle des données statistiques agrégées**

Ce que l'observateur peut percevoir mais ne peut s'approprier, il cherche à le simplifier. Ainsi, dans 36% des cas (cf. Graphique 25), l'observatoire n'utilise qu'un seul pas de temps d'observation. Dans

une même proportion, l'observatoire en utilise 2 et ce n'est que dans 18% des cas que plus de deux échelles temporelles sont utilisées. Cela tend à montrer non seulement la difficulté des observatoires à appréhender les temps courts mais aussi les multi temporalités.



**Graphique 25 - Diversité des pas de temps utilisés**

Près de la moitié des observatoires n'utilisent que des données agrégées gratuites ou que les partenaires leur mettent à disposition gratuitement ou encore qui sont produites en interne. Cela signifie qu'un peu plus de la moitié des observatoires prévoient un budget d'acquisition de données agrégées alors qu'ils n'étaient qu'un peu plus d'un tiers dans le cas des données individuelles. Le cas de l'URSSAF mis à part, car il utilise essentiellement les données internes, la répartition entre utilisateur de données gratuites ou payantes peine à trouver une explication rationnelle dans la mesure où des observatoires ayant le même statut ou la même échelle d'intervention ou encore liés à un même domaine n'adoptent pas la même stratégie (cf. Tableau 11).

Faux critères discriminants	Utilisateur de données gratuites	Utilisateur de données payantes
Observatoire institutionnel	DATAR, OTS	OBSAGRI
Dimension régionale	OSERFC	ORES
Dimension intercommunale	Albigeois	OEPB
Domaine couvert	PNRPACA OSEV	PNRVN ELO, MEPCH

**Tableau 11 - Faux critères discriminants**

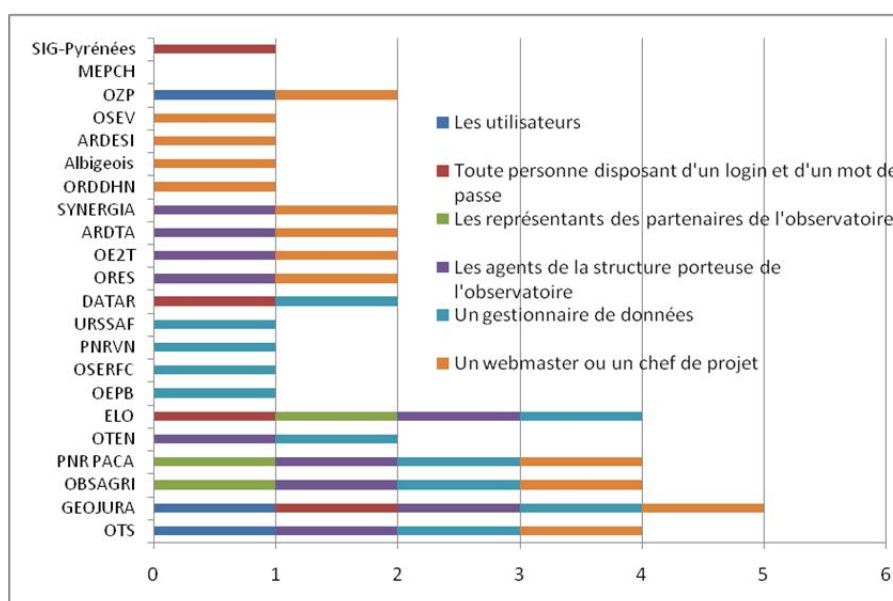
Ce constat soulève néanmoins des questions auxquelles notre enquête n'apporte pas de réponse explicite :

- La dimension et la diversité du partenariat permettent-elles de réduire le recours à des données payantes ?
- Les données payantes en certains lieux sont-elles diffusées librement en d'autres lieux ?
- Quels sont les distributeurs qui monétisent les données ?
- Quel est l'apport supplémentaire en termes de connaissance de ces données payantes ?
- Quels sont les freins qui pousseraient les observatoires à renoncer à l'acquisition des données ?



Tout cela pose le problème de la manière dont le corpus de données est constitué et mis à jour. Dans une grande majorité des cas (13 observatoires sur les 22 ayant répondu à cette question), l'alimentation du site de l'observatoire est totalement maîtrisée par l'observatoire (cf. Graphique 26). Toutefois, dans 3 cas, les représentants des partenaires de l'observatoire peuvent également modifier le contenu. Dans trois autres cas, les utilisateurs peuvent compléter les données et/ou les informations disponibles sur le site.

Le plus souvent, la mise à jour des données est manuelle (les fournisseurs envoient les données à un gestionnaire qui les introduit dans la base de données) et/ou assistée au moyen d'une interface permettant aux fournisseurs de données de les déposer plus facilement. L'automatisation des échanges de données entre la source et l'observatoire - webservice ou bases de données relationnelles ou encore syndication de contenu Web (flux RSS) - relève de l'exception. Cela signifie que malgré les développements technologiques, les flux de données ne peuvent faire totalement l'économie d'une intervention humaine.



**Graphique 26 - Distribution du rôle d'alimentation du site de l'observatoire**

Dans tous les cas, la gestion des appels à actualisation des données est réalisée par une personne ressource (le gestionnaire de données ou un agent de l'observatoire ou de ses partenaires) et n'est jamais supportée par l'outil d'observation ; nous aurions pu imaginer que des métadonnées permettraient d'automatiser ces procédures, ce qui n'est apparemment pas le cas.

### 3.3.3.3 Et des enquêtes de terrain

Deux tiers des observatoires utilisent des données statistiques et font également appel à des relevés de terrain ou à des enquêtes qu'ils réalisent. Mais si l'on regarde de plus près quels sont les observatoires qui déclarent ne pas avoir recours à ce genre de procédé pour réunir des données, ce ratio des 2/3 - 1/3 peut être revu. A titre d'exemple, l'observatoire de l'URSSAF déclare ne pas réaliser d'enquêtes. Mais

les données traitées proviennent essentiellement des déclarations effectuées par les entreprises dans le cadre du recouvrement des cotisations sociales. Nous pouvons assimiler ce procédé de production de données à une enquête. De même, OSERFC profite des enquêtes menées par les trois structures porteuses de l'observatoire (ex. suivi d'un panel de 200 entreprises franc-comtoises par l'ARDFC). Ce faisant, ces observatoires sont non seulement « consommateurs » mais aussi producteurs de données. Cela montre bien que les données disponibles auprès des fournisseurs ne suffisent pas dans la pratique des métiers dépendants de l'observation.

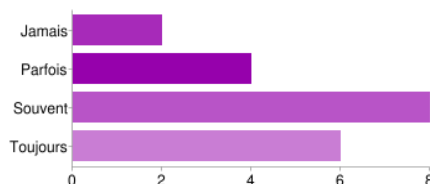
Le questionnaire déjà très étoffé ne permet pas de détailler davantage ce point et l'analyse des corpus de données mobilisés que nous avons proposée dans le chapitre 3.2.2 ne permet pas de distinguer les données en fonction de leur origine (mode de production). Toutefois, nous mesurons bien l'intérêt d'en étudier la géographie : lieux de production, canaux de diffusion, appropriations, exploitations, conditions de mise à disposition, rediffusion, etc.

#### **3.3.3.4 Une acuité spatiale d'observation à renforcer**

- **Géolocalisation et indexation géographique**

Le géoréférencement des données est une pratique courante parmi les observatoires participant à l'enquête (Cf. Graphique 27). Toutefois, deux d'entre eux ne le font jamais : MEPCH et URSSAF. Le cas de l'URSSAF est encore une fois un peu particulier. En effet, lors de la mise en place de l'observatoire OSER70, nous avons été amenés à poser ce problème.

L'URSSAF collecte d'importantes données sur les entreprises et l'emploi. Les entreprises sont identifiées au moyen du SIRET et localisées par l'adresse postale. Ainsi, l'URSSAF a bien une pratique de géoréférencement. Mais la difficulté rencontrée en Franche-Comté tenait aux problèmes d'exploitation des codes postaux qui, dans notre cas, pouvaient couvrir plusieurs communes et chevaucher deux départements de régions différentes. Le code communal de l'INSEE qui sert de référence en matière de localisation, n'est pas utilisé, d'où cette réponse qui n'est pas tout à fait exacte mais qui renvoie à des écarts de pratique en matière de géoréférencement.



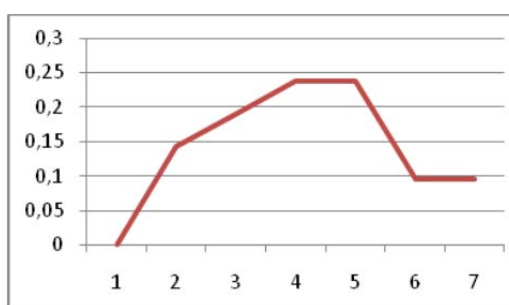
**Graphique 27 - Géoréférencement des données statistiques**

L'indexation géographique peut concerner différents objets géographiques ou analyses se rapportant à des lieux particuliers. Cela pose la question de l'indexation des documents à partir d'un contenu textuel et plus particulièrement d'unités linguistiques repérées dans le texte (Bertrand-Gastaldy, 1990).

Cette question est importante dans le cadre de la gestion des fonds documentaires à référence spatiale. Mais nous ne sommes plus dans le cadre des données statistiques.

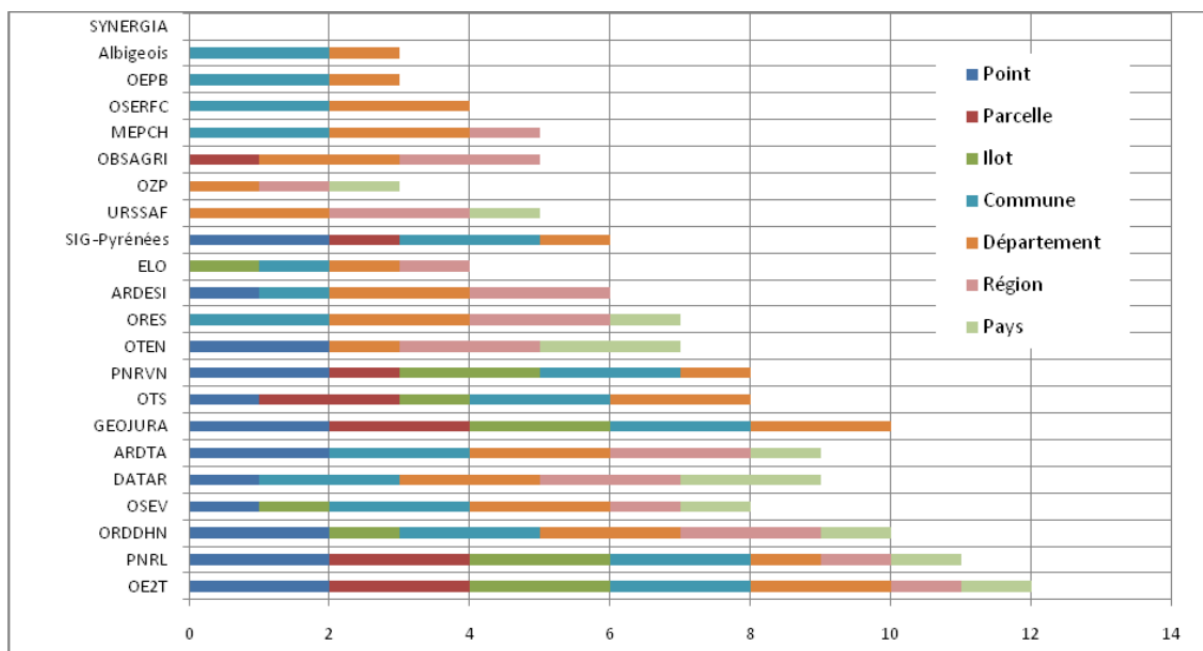
- **L'observation et le multi scalaire**

Encore une fois, parmi les observatoires questionnés, il n'y a pas de norme en matière d'approche multiscalaire. Si l'on analyse tout d'abord la fréquence des combinaisons multiples d'échelles (cf. Graphique 28), nous sommes presque sur une courbe gaussienne. Cela tendrait à montrer que les deux tiers des observatoires prennent en compte plus de trois niveaux d'échelle. En même temps, il apparaît que la comparaison multiscalaire a des limites dans les pratiques.



**Graphique 28 - Fréquence des combinaisons multiples d'échelles**

Ce qui nous frappe alors c'est qu'un tiers des observatoires se limite à trois échelles d'observation. Pour trois d'entre eux, la maille est communale et ne dépassera pas le département (cf. Graphique 29). Pour les quatre autres, l'échelle ne dépassera pas la région.

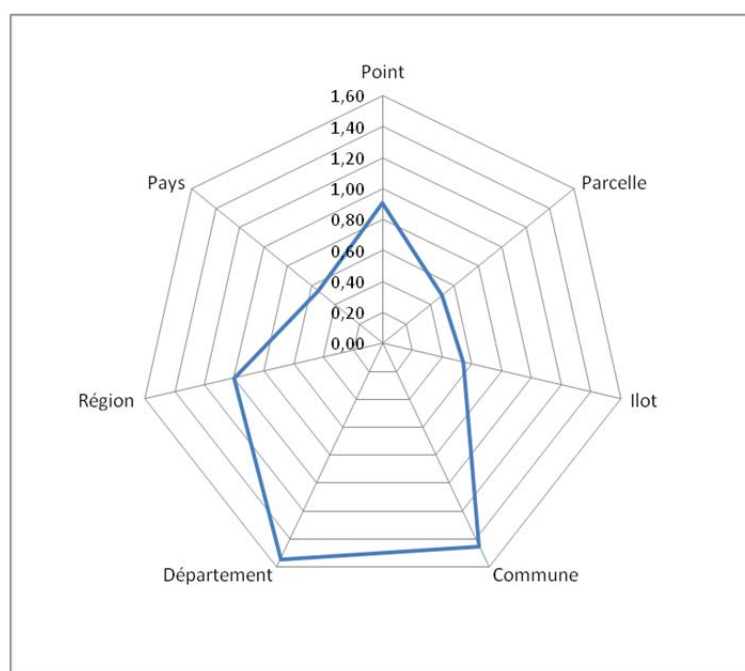


**Graphique 29 Sur une carte, à quelle(s) échelle(s) concevez-vous la représentation des données/informations ?**

- **Le département : maille privilégiée**

L'emboîtement des cycles et des échelles, détermine en partie la complexité du réel. En aménagement, la tentation est grande de multiplier les échelles d'observation et d'aller du global au micro local. Une des questions majeures concerne la pertinence de certaines mailles d'observation. Pour ce qui nous concerne, il s'agit d'apprécier l'aptitude des observatoires à interroger les données à différentes échelles. Les réponses des observatoires (cf. Graphique 30) laissent apparaître que les échelles infra-communales (parcelle, ilot/quartier) sont peu mises en avant, contrairement au point qui l'est davantage, ce qui peut témoigner de l'intérêt grandissant pour les cartes de localisation qui apportent désormais non seulement la possibilité de se repérer dans l'espace, mais aussi des fonctionnalités de navigation dans un corpus d'information<sup>154</sup>.

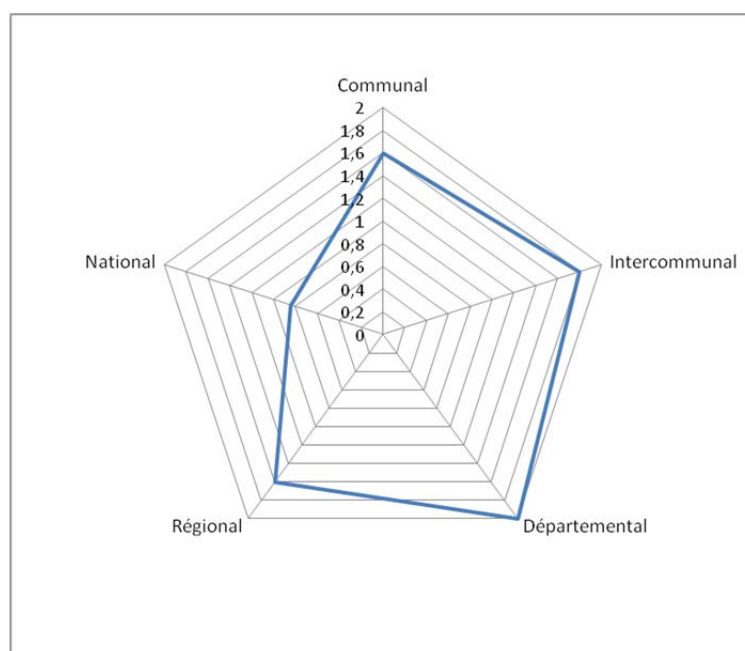
L'échelle d'observation privilégiée est le département. Puis viennent la commune et la région. Le pays est très peu pris en compte, mais c'est avant tout lié à l'aire couverte par les observatoires qui, dans la plupart des cas, ne dépasse pas une dimension interrégionale. Toutefois, ces résultats ne manquent pas d'attirer notre attention sur la manière dont les observatoires définissent les échelles opératoires, notamment, par rapport à leurs préoccupations, à leurs sources de données et aux moyens dont ils disposent.



**Graphique 30 - les échelles de représentation cartographique des données/informations**

Cette question de la maille était très présente dans notre esprit et nous l'avons confrontée aux observatoires à plusieurs reprises. Ce fût notamment le cas en relation avec les niveaux d'agrégation des données statistiques. Dans ce cadre, le département est confirmé dans son rôle privilégié, devant le niveau intercommunal et communal (cf. Graphique 31).

<sup>154</sup> Les géo-pointeurs associés à des étiquettes (fiches d'identité) permettent de renvoyer vers l'utilisateur des données contenues dans une base et mises en forme.



**Graphique 31 - Les niveaux d'agrégation de données utilisés**

Dans le cadre de nos propres pratiques – c’est le cas par exemple avec l’observatoire OSERFC que nous avons développé - nous recherchons le plus de liberté possible par rapport aux différentes échelles qui s’emboîtent et nous reconstituons les ontologies des espaces emboîtés de manière à dessiner les différents niveaux hiérarchiques qui permettent de déterminer la maille minimale d’analyse disponible. Les systèmes de gestion, de traitement et de représentation des données facilitent à cet égard les réagrégation spatiales. Le plus souvent, cette dernière est la commune car il est encore difficile soit d’obtenir les données à une échelle infra-communale soit à l’adresse précise. L’échelle communale, en tant que maille de référence, permet les recompositions spatiales des entités administratives supérieures et autorise une certaine liberté par rapport aux limites de ces dernières tout en permettant de composer des périmètres de projet, à la demande, au gré des circonstances locales (ex. étude de l’impact d’une autoroute sur les communes qui longent ce linéaire). Ce qui nous frappe donc dans les réponses apportées par les observatoires enquêtés, c’est cette prédominance de la maille départementale.

Nous avons tenté l’impossible en restant simples dans la formulation de nos questions, de manière à ne pas repousser les non spécialistes. Mais, nous avons maintenant un doute sur l’interprétation qui est faite de ces questions relatives aux échelles de représentation des données/informations ou les niveaux d’agrégation des données. Pour lever les doutes, nous avons donc interrogé de nouveau les observatoires. Il en ressort que, pour sept répondants, les échelles de représentation des données se rapportent à la maille d’analyse. Pour un observatoire sur dix, soit cela se rapporte à l’étendue maximale de la carte, soit il y a confusion entre la notion d’étendue et de maille. Cinq personnes ne voient pas la différence entre les deux notions. Enfin, une réponse parfaitement exacte nous retourne notre maladresse terminologique « *rapport entre la taille de l’objet réel et sa taille sur la carte.* »

*L'"étendue maximale", c'est l'étendue géographique. La "maille", ce serait la résolution ou la précision* ». Cela pose finalement le problème du langage qui ne trouve pas nécessairement ses repères ni dans la vulgarisation ni dans la spécialisation.

Au final, compte tenu de la confusion possible sur le sens accordé à la notion d'échelle de représentation des données, les résultats tirés de cette partie de l'enquête méritent d'être manipulés et interprétés avec précaution. Il n'en demeure pas moins que les réponses laissent apparaître la nécessité d'efforts supplémentaires afin d'affiner l'observation et, notamment dans un cadre urbain, de descendre à des échelles infra-communales.

### **3.4 L'accès et la diffusion des données**

Les deux tiers des observatoires utilisent d'autres moyens de diffusion de l'information et des données que le site internet de l'observatoire, et cela que ce soit dans le cadre de leur communication interne ou externe. Nous avons vu précédemment (cf. chapitre 3.2.4.1) que les moyens de diffusion des données sur internet pouvaient bénéficier d'améliorations. Nous avons vu également au cours du chapitre précédent que la prise en compte des différentes échelles spatiales et temporelles pouvait également être affinée au bénéfice de plus de souplesse dans l'utilisation des données mais également dans la perception des situations. La question que l'on peut désormais se poser est de savoir dans quelle mesure ces observatoires, qui disposent d'une instrumentation et de pratiques autour de la donnée, participent à la popularisation de l'information géographique, à son partage ? Cela revient à se demander si l'information géographique reste cantonnée à des milieux spécialisés ou si au contraire elle est très largement répandue et contribue à l'épanouissement des territorialités ? L'idée est donc maintenant d'envisager des pistes d'amélioration qui cette fois ne reposeraient pas sur les technologies mais sur les politiques de diffusion et de communication des observatoires.

#### **3.4.1 Une différenciation des pratiques de diffusion que l'on peine à expliquer**

Lors de notre enquête, nous n'avons pas interrogé les observatoires sur leurs pratiques d'échanges oraux (réunions, conférences, ...). Nous avons orienté nos questions vers les supports de communication interne et externe « écrits ». Le champ restait néanmoins ouvert vers d'autres possibilités. Mais il n'a pas été permis de recueillir des pratiques orales, ce qui ne signifie pas pour autant qu'elles n'existent pas.

Nous avons soumis les différentes formes de représentation des données susceptibles d'être rencontrées sur les sites des observatoires (Cartes de localisation, Cartes thématiques, Cartes de synthèse, Articles et pages de texte, Images et/ou vidéos, Tableaux de données, Graphiques statistiques) à l'appréciation des personnes interrogées. Pour tenter une classification des observatoires

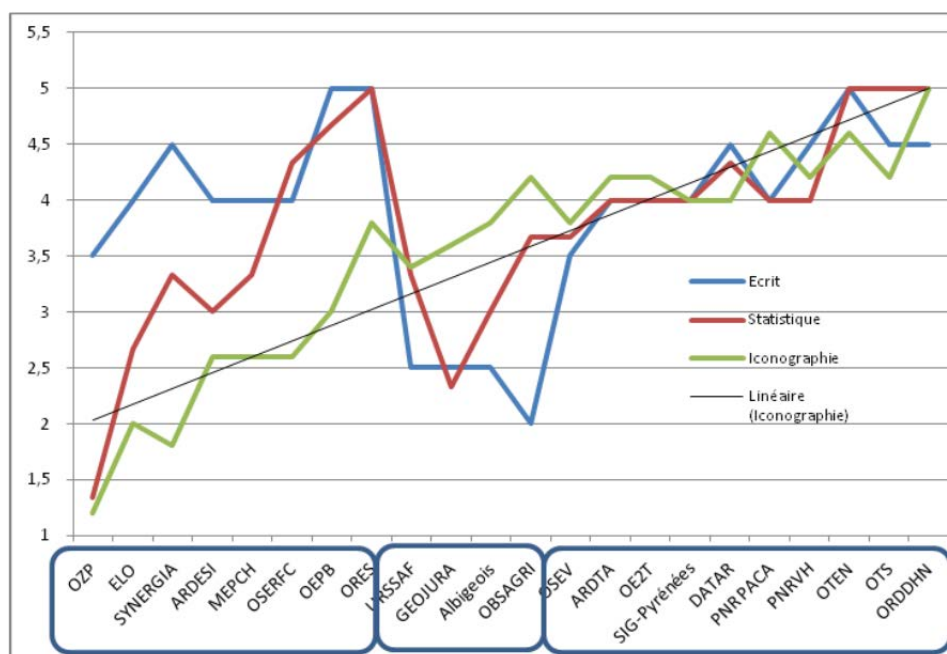
en fonction des pratiques en matière de représentation des données, nous avons procédé à des chevauchements de classe pour distinguer trois types de pratiques :

- Ecrit : Articles et pages de texte, Tableaux de données ;
- Statistique : Tableaux de données, Graphiques statistiques, Cartes thématiques ;
- Iconographique : Graphiques statistiques, Cartes de localisation, Cartes thématiques, Cartes de synthèse.

Ainsi, pour chaque observatoire, une « note » est calculée pour chacune des trois pratiques en fonction de la moyenne des notes qu'ils ont attribué aux différentes classes qui composent le type de pratique. Cela fait apparaître trois groupes d'observatoires au travers desquels on voit une montée en puissance de l'intérêt pour l'iconographie - en tant que vecteur d'information - d'un métissage des vecteurs d'information et donc « l'émergence » d'un nouveau monde de l'image.

Si l'on replace cette analyse dans le contexte des débats qui se sont tenus au niveau de la CNIS (cf. chapitre 130), nous voyons se dessiner trois tendances (cf. Graphique 32) que nous interprétons de la manière suivante :

- Premier groupe : effort de (re)diffusion des données et de l'information ;
- Deuxième groupe : effort de communication ;
- Troisième groupe : effort de (re)diffusion, de communication et d'accompagnement de la donnée.



**Graphique 32 - Classification par type de pratiques de représentation**

Dans le premier groupe, le type de représentation dominant est d'abord l'écrit. Cet art de la transmission est ensuite soutenu par la statistique (y compris donc par le biais des cartes thématiques). Puis, pour le second groupe, l'écrit et la statistique s'effacent pour laisser une plus grande place à

l'iconographie. Enfin, dans le troisième groupe, l'effort de communication semble s'appuyer sur un équilibre entre les trois pratiques. Comment expliquer cette différenciation au niveau des pratiques ? Ces « géométries » variables observées peuvent-elles être un révélateur d'une différenciation des publics ciblés ? Les pratiques de diffusion et de communication ne semblent pas être corrélées avec le public ciblé. Tous les observatoires visent les décideurs politiques et/ou économiques et sociaux. Ces cibles ne constituent donc pas un facteur discriminant mais confirment l'observatoire dans un rôle d'instruction des politiques et des stratégies de développement. En revanche, les relations que souhaitent entretenir les observatoires avec le grand public, les spécialistes de l'ingénierie territoriale ou encore les spécialistes des thématiques portées par les observatoires, sont plus contrastées. Ainsi, nous pouvons évoquer le cas du troisième groupe d'observatoires qui semble rechercher un équilibre voire une complémentarité des supports d'information de manière à toucher un large public. Cette hypothèse semble plausible avec l'OE2T et la DATAR qui appartiennent à ce groupe et déclarent viser le grand public, mais ne se confirme pas avec l'OTEN et SIG-Pyrénées pour lesquels le grand public n'est pas une cible prioritaire. OSERFC vise le grand public et vient également infirmer l'hypothèse d'une corrélation entre pratique de diffusion et public cible en se positionnant dans le premier groupe. Dans ce premier groupe, on ne retrouve pas de logique particulière et, par exemple, l'OEPB vise les spécialistes de l'ingénierie territoriale et les spécialistes des thématiques couvertes par l'observatoire, ce qui n'est pas le cas de Synergia. Il semblerait également qu'il n'y ait pas davantage de corrélation entre les pratiques de diffusion et l'ancienneté de l'observatoire. En effet, si parmi le premier groupe on retrouve des observatoires plutôt récents (ex. ORES 3 ans, MDEPCH et OSERFC 5 ans, ...), le plus ancien a près de trente ans d'existence (OEPB). De la même manière, parmi le troisième groupe, l'OTEN (12 ans), l'ORDDHN (13 ans) ou encore l'OE2T (20 ans) se retrouvent aux côtés de PNRPACA (5 ans) ou de SIG-Pyrénées et de DATAR (tous deux 7 ans d'existence).

### **3.4.2 Une pédagogie autour des données à renforcer**

Les questions que nous avons posées ne vont pas nous permettre d'expliquer en détail les stratégies et politiques de communication adoptées par les observatoires. C'est donc par des situations qui font exception que nous allons essayer de tirer quelques enseignements.

En matière de diffusion des données, l'ORDDHN, l'ORES, et l'OEPB misent tout sur leur site internet et déclarent ne jamais utiliser d'autres supports pour la communication interne<sup>155</sup>. Les fonctionnalités de l'outil d'observation participent alors à la structuration des échanges au sein de l'observatoire. En revanche, dans le cadre d'une communication externe, d'autres supports peuvent être mobilisés. Pour l'ORDDHN, la communication externe passe avant tout par des plaquettes et jamais par la presse, des publications scientifiques ou encore une diffusion des rapports d'étude. Pour l'ORES, ce sera le plus souvent par le biais d'articles de presse mais jamais par affiche ou poster. Pour l'OEPB, ce sera

---

<sup>155</sup> A noter que pour ces deux observatoires, toute l'information du site internet est en accès libre.



principalement par les rapports d'études mais jamais par des articles scientifiques pas plus que par des articles de presse, des affiches ou des posters. Autre particularisme, l'OTS utilise souvent d'autres supports que le site internet dans le cadre de sa communication interne mais jamais dans le cadre de sa communication externe qui en reste à une mise à disposition de données. En effet, nous pouvons lire sur le site internet de l'OTS que « *la démarche proposée par la DDT de la Savoie est celle d'un "porter à connaissance" approfondi et évolutif sur les espaces naturels, ruraux et urbains du département* ». Toutefois, l'Observatoire est également présenté comme « *l'institution d'un nouveau vecteur de collaboration et de communication* » ; l'évolution de la fonction de l'observatoire<sup>156</sup> devrait se poursuivre.

Ainsi, partant des trois premiers exemples auxquels nous venons de nous référer (ORDDHN, ORES et OEPPB), l'on peut considérer que, dans le premier et le second cas, les ressources de l'observatoire sont mobilisées dans un effort de vulgarisation ou de synthèse, c'est à dire dans le sens de la simplification du message. Avec le troisième exemple, il s'agit d'un effort supplémentaire de diffusion des données qui sont « mises en scène » dans le cadre des analyses ce qui participe, par cette formulation du message, à la popularisation des techniques et des méthodes de traitement des données. Avec le troisième exemple, l'effort pédagogique semble plus réduit ; l'appropriation des données demandera un effort plus important.

Si l'on compare maintenant les deux observatoires de PNR (PNRPACA et PNRVN), nous pouvons avoir le sentiment que l'investissement dans les processus cognitifs ne tient pas à la nature juridique de l'observatoire qui influencerait sur le modèle de la fonction d'observation, mais davantage à la représentation et l'évolution de la fonction d'observation qui passe par une adaptation des vecteurs d'information aux différents types de publics.

Force est encore de constater qu'en matière de diffusion de l'information entre les différents observatoires il n'y a pas de pratique normalisée.

### **3.4.3 Une possibilité d'élargir le spectre des publics cibles**

Nous avons interrogé les observatoires sur la destination des communications externes autres que via Internet. Pour ce faire, nous avons proposé cinq catégories de publics :

- décideurs économiques et sociaux : dirigeants d'entreprise, représentants des secteurs d'activité ou de branches, partenaires sociaux ... ;
- spécialistes de thématiques couvertes par l'observatoire ;

---

<sup>156</sup> L'OTS trouve ses origines en 2001/2002 dans le cadre du Projet territorial de l'Etat puis porté par la DDAF. Il a d'abord pris la forme d'un Document de gestion de l'espace agricole et forestier (DGEAF) en application du Décret n°2001-244 du 20 mars 2001 relatif à l'affectation de l'espace agricole et forestier et modifiant le code rural et le code de l'urbanisme. En 2007, le DGEAF est appelé Observatoire de l'Espace Agricole, Naturel et Forestier qui à son tour devient, en 2009, Observatoire des Territoires.

- spécialistes de l'ingénierie territoriale : animateurs du développement local, bureaux d'études, services des collectivités locales ... ;
- décideurs politiques : élus locaux, représentants de l'état ... ;
- tout public.

Si l'on reprend tout d'abord nos trois exemples précédents, l'ORDDHN réalise des plaquettes et parfois des affiches à destination des décideurs économiques, sociaux et politiques, des spécialistes de l'ingénierie territoriale et du grand public. Mais ses messages ne s'adressent pas aux spécialistes du domaine. L'ORES vise nos cinq catégories de public mais un peu moins les spécialistes. L'OEPB vise également toutes les catégories de public mais un peu moins le grand public.

L'effort de simplification du message intéresse donc tous les catégories de public. Mais la vocation des observatoires semble ne pas être de répondre à tous les besoins, de tous les publics. Ainsi, GéoJura, l'Oten et l'URSSAF ne cherchent pas atteindre le grand public. L'Observatoire albigeois n'est pas concerné par une communication externe à destination des décideurs économiques et sociaux ou des spécialistes du domaine. Synergia ne cible que le grand public et les décideurs politiques et, pour ce faire, aura principalement recours à des plaquettes.

#### **3.4.4 Une structuration de l'information en fonction du type d'acteur**

Sur son site internet, intitulé « L'observatoire socio-économique des Pyrénées », la structuration de l'information proposée en page d'accueil par le SIG-Pyrénées met en première position une boîte à outil : cartographie statique, catalogue de données services web, et un accès à des ressources. A ces items s'ajoute un lien vers l'extranet et donc à des fonctionnalités en accès réservé. Le lien « Catalogue de projets » nous propulse vers l' « Observatoire des territoires pyrénéens ». La physionomie et le contenu du site change alors légèrement. En effet, dans la première version du site, le deuxième onglet « Atlas des Pyrénées » permet d'accéder à un état des lieux qui s'articule autour de plusieurs thématiques : géographie, territoires (recueil des découpages administratifs et de projet), population, économie, tourisme, milieux et ressources. Ce deuxième onglet cède sa place, dans la deuxième version, à un onglet « État des connaissances » qui permet de replacer les projets dans un cadre plus large : contexte dans lequel s'inscrit la démarche d'observation, histoire, organisation territoriale (référence aux collectivités du massif), spécificités liées au caractère transfrontalier du périmètre de compétence et contexte de réforme territoriale qui a pour ambition de « préserver les acquis de la décentralisation, renforcer les libertés locales et libérer l'énergie des territoires. ». La présentation du catalogue de projets donne alors accès à de nouvelles ressources constituées autour des productions scientifiques et des études réalisées par l'APEM. De la même manière, le troisième onglet, « cadre d'action », propose une contextualisation par rapport aux politiques de massif et aux acteurs locaux ; le projet de SIG-Pyrénées est alors replacé dans une perspective de modernisation des pratiques de développement, par l'information géographique et pour l'ingénierie territoriale. Ce

troisième onglet cède sa place dans la deuxième version à un onglet « levier d'action » proposant, entre autres, un accès à des ressources concernant des outils financiers (à différents niveaux d'échelles : du régional à l'europpéen), méthodologiques et d'analyse.

Cette dichotomie de la structure de l'information proposée par SIG-Pyrénées,<sup>157</sup> supportée par une seule plateforme de données, fait exception dans le paysage des observatoires que nous avons pu étudier. Elle témoigne d'une volonté d'adapter les contenus à des groupes d'acteur qui participent à la définition du périmètre de compétence de l'observatoire et au cadre d'action dans lequel ils ont à intervenir. Sur le site internet, le glissement d'une fonction vers l'autre apparaît d'abord un peu déroutant au début. Mais convient certainement aux besoins des acteurs qui travaillent autour des différents observatoires thématiques. Toutefois, cette dichotomie se heurte quelque peu à notre conception systémique du territoire. En effet, si certains éléments d'un thème se retrouvent dans d'autres, nous avons du mal à percevoir les relations qui sous-tendent les différents éléments du système notamment dans ses dimensions économiques sociales et environnementales. C'est le cas, des effets du pastoralisme sur les milieux naturels qui sont traités dans deux volets distincts de l'observatoire (deux observatoires).

### **3.4.5 Accès restreint à l'information**

Nous considérons que les données et l'information ne sont pas en soi un enjeu de pouvoir. Ce dernier repose davantage sur une capacité à s'approprier l'information, l'intégrer dans un processus cognitif et une logique d'action<sup>158</sup>. Cette question de la régulation de l'accès à l'information est présente dans notre enquête. Il nous apparaît alors intéressant de tenter de mieux saisir ce qui motive la levée de barrières entre des utilisateurs potentiels et des sources qui pourraient être accessibles via Internet.

Le SIG-Pyrénées propose un extranet et un accès restreint à des ressources documentaires classées par thématiques, sujets de discussion et contacts. L'accès est alors réservé aux personnes détentrices d'un identifiant et d'un mot de passe. C'est également le cas pour un peu plus d'un tiers des observatoires dont une partie de l'information est en accès réservé. Les deux tiers des observatoires interrogés ont donc opté pour un accès libre à toutes les informations proposées sur le site de l'observatoire.

En outre, la quasi-totalité des observatoires a défini - ou est en passe de définir - une politique de diffusion des données et de l'information ; seuls la MEPCH et L'OEPB font exception. Mais, encore une fois, il faut signaler qu'il n'y a pas vraiment de règle en matière de contrôle d'accès à l'information et les situations observées sont très disparates. Toutefois, il ressort de l'analyse des réponses que les représentations des données (cartes, graphiques, tableaux...), puis des données agrégées et des travaux internes, sont les éléments les plus soumis à un accès restreint.

---

<sup>157</sup> Visiblement l'organisation de l'information est encore en cours de structuration car, entre deux visites, les contenus d'onglets semblaient évoluer.

<sup>158</sup> Nous restons ici en parfait accord avec notre modèle de territorialisation.

Les questions posées n'apportent pas davantage d'explications. Mais si l'on se rapporte à notre expérience, en guise de justification<sup>159</sup>, nous pourrions avancer la difficulté d'interprétation de certaines représentations de données par un public « non averti ». Mais cette hypothèse tombe, au moins partiellement, dès lors que l'on considère que la moitié des personnes interrogées estiment que la compréhension d'une carte, n'est pas compliquée si l'on dispose des bonnes bases et que l'autre moitié estime que c'est à la portée de tout le monde. Une autre hypothèse (vérifiée avec OSERFC) repose sur un accès restreint à certaines fonctionnalités de l'outil qui prive le grand public de certaines représentations (territoires à la demande). Enfin une troisième hypothèse, qui relève peut-être encore davantage de l'évidence, est de dire que certaines informations ne doivent pas passer entre les mains de tout le monde. Certains fournisseurs de données peuvent limiter leur utilisation à un usage exclusif du client et interdire la rediffusion de ces données.

Enfin, s'agissant des travaux et rapports d'études réalisés au sein de l'organisme, cela constitue souvent l'essentiel de la valeur ajoutée autour des données. Dès lors, du point de vue de leurs auteurs, livrer de tels documents pourrait parfois donner le sentiment de brader un savoir-faire et de perdre une part de la reconnaissance du travail accompli.

#### **3.4.6 L'émergence d'un nouveau monde de l'image**

“Learning is not usually an outcome of formal teaching. Instead it comes from a process of self development and through experience”<sup>160</sup> (Broughton, Hampshire, 1997, p. 163). L'observatoire et son instrumentation se substitue à une partie du travail d'enquête de l'observateur : formulation d'une problématique, traitement et mise en forme des données. Autour de l'instrumentation, l'observateur devient essentiellement voyeur, voire lecteur.

Or, on ne retiendrait que 10% de ce que nous lisons, 20% de ce que nous entendons, 30% de ce que nous voyons, 50% de ce que nous voyons et entendons, 80% de ce que nous disons et 90% de ce que nous disons et faisons (ib.). Cela confère à l'information géographique une valeur variable selon son inscription ou non dans un processus personnel de réalisation mais aussi des modes de représentation et de l'accompagnement qui sera organisé autour de cette information et qui favorisera l'intermédiation.

- **La carte, un instrument de compréhension au service de l'action**

Selon les personnes interrogées (cf. Tableau 12), la carte permet avant tout de représenter un phénomène et de comparer ceux qui s'expriment en des lieux différents. Ce faisant c'est un instrument qui permet d'illustrer et de contribuer à expliquer ce phénomène. La carte est comme nous l'avons vu,

---

<sup>159</sup> Nous reviendrons plus précisément sur ce point lors de la présentation d'un observatoire pour lequel nous avons collaboré au développement.

<sup>160</sup> « La connaissance n'est pas toujours le résultat d'un enseignement formel. Au lieu de cela elle vient d'un processus personnel de développement et par l'expérience »

un moyen de localiser des objets ou des phénomènes (ou de se repérer dans un espace représenté). La carte participe également dans la prise de décision. Selon les observatoires, l'intérêt de la carte est moins dans la découverte ou dans l'invitation au rêve et encore moins un instrument de décoration. La carte est un instrument technique qui participe à la compréhension des territoires et à l'action.

Représenter et comparer	18	82%
Illustrer	16	73%
Expliquer	16	73%
(Se) Localiser	14	64%
Décider	10	45%
Découvrir	8	36%
Rêver	3	14%
Décorer	2	9%

**Tableau 12- L'utilité de la carte**

Les observatoires permettent de multiplier et de démocratiser les représentations cartographiques. Ce medium que constitue la carte est l'expression de choix d'informations à communiquer et de modes de représentations dont l'iconographie renvoie à d'autres manières de représenter et donc d'appréhender la réalité. Dans une « société de l'image », le succès de tels outils est incontestable et l'illustration cartographique acquiert un impact généralement plus important que la parole ou l'écrit. Or, qu'il s'agisse de la carte, du dessin ou du graphique, l'objet proposé n'est jamais qu'une interprétation d'un phénomène observé, déduit ou imaginé. Mais que retenons-nous de son contenu ? Sommes-nous tous égaux face à ce mode d'acquisition de l'information ? L'utilisation, voire la généralisation de tels outils ne vient-elle pas perturber les représentations en suggérant une certaine uniformité de vue ? Notre enquête n'apporte pas de réponse à ces questions que nous ne pouvons pourtant pas éviter lors de notre approche de la territorialisation.

Cette enquête lève une partie du voile sur cette fonction d'observation qui est mise en œuvre un peu partout en France. Les résultats obtenus sont parfois difficiles à interpréter et les conclusions méritent parfois de prendre quelques précautions. Les enseignements que l'on peut en tirer seront certainement à mettre en relation avec ceux issus du travail de recherche que Pauline Lenormand au cours de sa thèse à soutenir en 2011, intitulée « Observatoires territoriaux et recomposition de l'ingénierie territoriale : analyse des transformations des compétences des agents de développement dans le massif pyrénéen ». En effet, vos approches se situent toutes les deux dans une perspective d'aide à la décision. Toutefois, notre démarche tend, au cours de cette partie, à donner une vision « globale » des enjeux autour de l'observation en termes d'instrumentation de l'information géographique rapportée à une certaine catégorie d'observatoires qui on pignon sur internet et qui affichent un intérêt pour les aspects socio-économiques et territoriaux. Notre propos n'est alors pas tant de comprendre quelle est

la puissance cognitive des observatoires mais davantage d'essayer de percevoir dans quelle mesure ces derniers sont susceptible de s'emparer de la complexité du local. Quant à Pauline Lenormand, à partir de trois cas d'observatoire, outre les aspects liés à l'instrumentation, elle s'oriente sur l'ensemble des savoirs, savoirs faire et savoirs êtres mis en œuvre dans une situation donnée. Cela rejoint également les préoccupations de Matthieu Noucher (2009) que nous avons également évoquées, et celles que nous aborderons au cours de troisième partie notamment à travers une approche expérimentale systémique de construction d'un système d'indicateurs partagés. Ainsi se dessine un faisceau de recherches convergentes qui tient en partie d'une demande sociale croissante visant à une professionnalisation de l'observation et des observatoires.

## **4 Conclusion partielle**

Nous avons interrogé les personnes ayant participé à l'enquête au sujet de la définition qu'elles accordent à la notion d'observatoire. Pour les uns, cela fait « fait référence à une structure et non à un outil » alors que, pour les autres, « c'est l'outil qui permet de mettre en lumière l'observation... ». Dans tous les cas, c'est quelque chose qu'il convient d'inscrire dans la durée « pour assurer un suivi permanent et dégager des évolutions ». L'observatoire « rassemble des indicateurs pour rendre compte de la connaissance d'un territoire, d'une activité, d'un thème ». « Par extension, il désigne les données mises en forme et communiquées. C'est un outil de connaissance », un « Recueil d'informations transversales et structurées qui permet l'analyse des objets, des événements dans un territoire, suivis dans le temps ».

Nous avons vu que certains observatoires ont plusieurs dizaines d'années d'existence. Leur activité est en constante évolution du fait des avancées technologiques mais aussi des progrès en matière de connaissance et de la transformation des territoires. Ce sont des perspectives que l'on retrouve dans les intentions des observatoires enquêtés :

- valoriser les contenus de l'observatoire ; en adjoignant une unité de marketing territorial, en développant l'activité d'ingénierie, en animant des réunions thématiques, en communiquant sur l'outil comme référence régionale en matière d'observation territoriale, en déployant de nouveaux indicateurs pertinents, ... ;
- développer l'instrumentation, par exemple autour d'autres applications du SIG ;
- élargir les champs de compétences de l'observatoire ; par exemple avec la création d'un portail de l'innovation (observatoire des compétences de la recherche), l'implémentation de nouvelles thématiques, le développement d'un modèle régional (extension du périmètre couvert par l'observatoire), la collecte de nouvelles données, ... ;
- adapter les méthodes de communication en direction des élus : storytelling.

Ces nouvelles ambitions portées par les observatoires trouvent leur justification dans :

- les effets de la décentralisation et les attentes des décideurs locaux à différentes échelles ;
- une volonté de s'affranchir des centralités en matière de diffusion des données et la recherche d'une autonomie locale dans l'organisation des processus cognitifs ;
- la disponibilité de l'information.

Les observations réalisées auprès des observatoires enquêtés ébranlent l'idée selon laquelle une certaine normalité (institutionnalisation) régirait les pratiques de diffusion de l'information géographique :

- le statut juridique de l'observatoire n'est pas lié à un domaine, à une échelle d'intervention ou encore à une tutelle ;
- il n'y a pas de généralisation en matière d'indexation thématique chronologique ou géographique ;
- il n'y a pas un format d'information mais des formats qui ne sont pas réalisés pour un type de public cible particulier ;
- l'organisation en réseau est assez peu développée et cela au détriment de développements qui font principalement appel aux ressources internes.

A cela s'ajoute ce que nous pressentons comme une difficulté à appréhender la complexité du territoire et que nous retrouvons à travers plusieurs indices :

- une assise spatiale de l'observatoire qui ne tient pas nécessairement compte de la problématique supportée ;
- une tendance à une faible spécialisation des observatoires ;
- une diversité des sources d'information à renforcer et une variété de l'information (re)diffusée qui ne peut exprimer les enjeux complexes ;
- des approches multiscalaires et une acuité d'observation à renforcer.

Nous percevons néanmoins des potentialités importantes :

- une instrumentation qui vient suppléer l'humain sans le remplacer ;
- une popularité certaine des outils de la géographie ;
- des partenariats riches et le plus souvent interactifs ;
- une diversité des métiers susceptible de contribuer à l'innovation des observatoires et cela que ce soit sur le plan organisationnel, fonctionnel ou technologique ;
- de bonnes pratiques à confronter et conforter.

Pour tenter d'expliquer les différenciations relevées entre les observatoires, nous pouvons formuler trois hypothèses :

- le choix des modes de transmission de la connaissance est soumis à des influences culturelles ;
- la technicité des porteurs des observatoires et le niveau de popularisation des représentations influent sur la valorisation des pratiques de communication ;
- les difficultés de l'intermédiation entre les acteurs et les enjeux du partage d'une connaissance dans le cadre d'une territorialité commune.

Dans les propos introductifs de cette seconde partie, nous exposons notre questionnement qui accompagne notre approche globale et systémique. Certaines questions trouvent des éléments de réponse à travers les considérations conceptuelles et les enjeux de l'observation que nous avons



exposés au cours du second chapitre. Pour l'essentiel, c'est l'enquête que nous avons menée qui contribue à une meilleure lisibilité de la fonction d'observation. Toutefois, le programme ambitieux que nous nous étions fixé n'est pas totalement rempli. C'est le cas avec un certain nombre de questions autour du « comment ? » et, dans une moindre mesure du « qui ? ». En effet, si nous nous sommes intéressés à la grande diversité des acteurs qui opèrent autour de l'observation et de la production/diffusion de l'information, nous nous sommes encore assez peu intéressés à l'interfaçage entre l'information géographique et la décision et donc au rôle des décideurs. Une autre question importante reste également en suspens : la nature de la chose à observer. Nous aborderons également cet aspect au cours de la troisième partie à travers l'exposé d'une méthode expérimentale qui nous a permis de confronter les acteurs locaux à la complexité du territoire.

Pour remplir pleinement le défi de l'observation partagée, c'est-à-dire celle qui n'est pas cantonnée dans le giron des spécialistes mais qui contribue au développement des territoires du plus grand nombre, il reste peut-être à élargir le spectre des publics cibles des observatoires et de penser à des modalités de diffusion adaptées.

Concernant les praticiens des observatoires, nous avons rappelé la diversité des métiers et des cultures. Nous avons rappelé l'intérêt qu'ils pourraient avoir à s'organiser davantage en réseaux, ce qui favoriserait le brassage culturel et l'innovation. Nous ajoutons maintenant la nécessité de partager un langage commun (objet frontière) qui permettra de faire le lien entre ces différentes cultures et pratiques. Nous sortons de ce travail convaincus que, selon la nature et la complexité de l'information, la formulation du message ne peut se satisfaire d'un seul type de support de communication pour atteindre sa (ses) cible(s).

Cela ne remet pas en cause le principe de l'observatoire en tant qu'objet frontière contribuant à l'organisation résiliaire des acteurs qui ont des rapports au territoire, parfois diamétralement opposés. Mais, cela pose globalement la question de l'intermédiation de l'information géographique - toujours plus complexe à maîtriser quels que soient les acteurs - et de sa transformation en objet frontière au sein de l'observatoire. C'est bien là que se situe le principal défi dont l'issue permettra de mieux connaître et comprendre les processus qui conduisent à la fois à la production de nouvelles données susceptibles de renforcer le socle de la décision et à la construction d'une inter territorialité.

Un autre intérêt des observatoires, et non des moindres, réside dans leur rôle dans ce qui est appelé, l'intervisibilité (Ormaux, 2008) ou la possibilité qui est offerte à un observateur de voir un point de l'espace réel à partir d'un autre point. Ici cette notion d'intervisibilité correspond à une translation du réel vers le virtuel. L'observatoire permet d'explorer des lieux en créant un lien entre les données vectorielles (la carte) et, par exemple, des documents multimédia (photographie, image, carte, vidéo) ou textuels (Woloszyn, 2008). Tout cela pour dire que l'observatoire en tant qu'outil mais aussi en tant

qu'organisation et fonctionnement, est un media dont le contenu et l'utilisation qui en sera faite dépendent de l'individu et du groupe dans lequel l'individu s'inscrit.

L'instrumentation des données joue un rôle important dans la construction d'une représentation collective. Pour autant, elle ne remplace pas les relations, la communication, l'échange et le partage entre les individus et l'animation locale d'un réseau d'acteurs. Toutes ces relations entre les différents éléments du système territoire sont à la base de la complexité du territoire. C'est à ce niveau que va se faire la différence entre le SIG et l'observatoire, entre le système qui va prendre en charge des données et celui qui saura également les mettre en relation non seulement pour décrire les situations mais aussi pour rendre compte de la diversité des relations entre acteurs parties prenantes de ces situations. C'est probablement une des évolutions majeures qui viendront transformer les modes de gouvernance.

Fayda Winnykammen (1982, p. 27) nous dit que « *observer n'est pas agir, mais ce n'est pas non plus regarder passivement* ». En observant et en développant les observatoires, c'est quelque chose que l'on peut aisément vérifier. On se rend alors compte que l'information n'est pas spontanée. Il faut aller la chercher, la gérer, la traiter, la représenter : « *les observateurs fonctionnent comme des sujets actifs qui transforment classent et organisent les stimuli modèles en schèmes faciles à retenir, et non comme des enregistreurs passifs qui se contenteraient de stocker des représentations isomorphes des événements reçus* » (ib. p. 26). Cela nous permet également de mieux comprendre cette fonction déléguée par des décideurs vers des structures plus ou moins formelles et des organisations complexes, et nous invite à repenser les structures et les organisations qui sous-tendent les observatoires et les confronter à nos modes opératoires : « *le sujet peut extraire des informations sur l'activité d'autrui, les transformer, les assimiler à ses propres schèmes opératoires, dans la mesure justement de ces schèmes* » (ib. p. 26). Cet effort de réflexivité, nous le prolongerons par l'observation des systèmes de gouvernance des observatoires et leurs interactions avec les jeux d'acteurs des politiques d'aménagement de l'espace et de développement.

## Partie 3 -La gouvernance, entre information et participation

*« Il est fructueux de s'intéresser davantage aux logiques fonctionnelles et institutionnelles des organisations qui traitent du spatial, du social, de l'urbain et moins aux évidences non définies ».*

*Claude Lacour (2003, p. 325)*

*« L'ensemble des perceptions, sentiments et attitudes des acteurs, la cristallisation de leurs commentaires autour de certaines situations ou autour de certains problèmes, les explications, voire les rationalisations qu'ils fournissent eux-mêmes de leur comportements, les satisfactions et insatisfactions qu'ils expriment à cet égard, si elles renvoient toujours aux divers aspects, en quelques sorte « officiels » de leurs situations, ne manquent jamais d'indiquer au moins indirectement et implicitement, la composante de pouvoir dont ils disposent dans leurs relations avec les autres et les chances et les gains de perte qu'ils voient »*

*Michel Crozier et Erhard Friedberg (1992, p. 474)*

## **1 Introduction partielle**

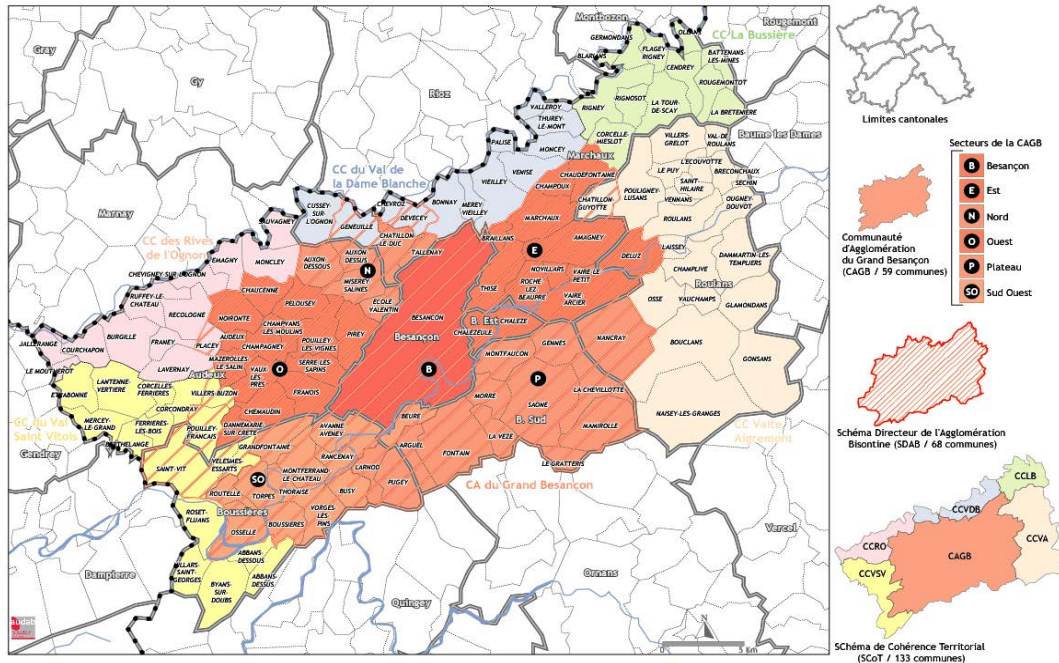
Au cours de cette troisième partie, comme ce fût le cas déjà dans les deux précédentes, nous aurons régulièrement recours aux expériences auxquelles nous avons participé, ou que nous avons menées, pour illustrer nos propos ou fonder notre approche théorique empirique. Ce qui nous semblait clair ou couler d'une certaine évidence au moment où nous avions à répondre à une demande sociale, est aujourd'hui marqué du sceau de la complexité. Les réflexions menées sur le concept de territoire ou sur les observatoires nous invitent à décoder cette complexité à travers l'intervention des collectivités publiques et des acteurs de l'observation. Il ne s'agit donc pas d'essayer de tout appréhender dans un même temps, mais, davantage de fixer notre attention sur quelques aspects qui structurent et conditionnent à un niveau local la manière dont les acteurs vont pouvoir aborder les problèmes d'aménagement et de développement grâce à des observatoires. Nous cherchons à comprendre comment faire le lien entre une approche théorique et le sens que celle-ci peut prendre au sein des systèmes de gouvernance. Au bout du compte, la question posée est de savoir comment un observatoire, en tant que moyen de production de nouvelles connaissances, peut venir influencer sur le territoire, la territorialisation et la territorialité ? Il s'agit de voir comment la modernisation de l'organisation de l'administration publique peut influencer sur les relations entre les acteurs et leur manière d'appréhender les phénomènes qui façonnent les territoires. La problématique qui se pose est donc celle des relations entre les acteurs, leurs projets et l'espace de réalisation.

Lors d'un précédent travail (Moine et al., 2005), nous nous sommes particulièrement penchés sur le positionnement des acteurs publics (communes et communautés de travail) dans le cadre de la construction d'un espace de projet<sup>161</sup> et de l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) de l'agglomération du Grand Besançon. Dans ce processus de construction d'une politique publique, s'il n'est pas indispensable d'envisager une unicité de vue sur les formes de territoire, il est néanmoins nécessaire de passer par un socle cognitif commun sur lequel vont pouvoir reposer les projets d'actions. La préparation du SCOT mobilise une grande diversité d'acteurs qui recoupe le cercle traditionnel (institutionnel) des opérateurs locaux issus des collectivités territoriales, des services de l'Etat et des milieux économiques et sociaux (chambres consulaires, associations, etc.). A travers un SCOT, l'ambition est de structurer et d'organiser un espace (cf. Carte 5) et des activités afin de satisfaire les besoins des populations et des forces économiques. Parmi les éléments du système territoire, les individus et les groupes d'individus interagissent au sein « *d'un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions, pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement dans des environnements fragmentés et incertains* » (Bagnasco, Le Gales, 1997)

---

<sup>161</sup> Nous utilisons l'expression espace de projet et non territoire de projet car notre intervention se situe en amont du document d'urbanisme, dans un contexte local nouveau, puisqu'il réunissait, depuis peu, six établissements de coopération intercommunale, eux même nouvelle créés. La logique de projet à plusieurs n'était donc pas encore ancrée et les premières rencontres entre élus permettaient à peine à la représentation locale de faire connaissance.

que l'on peut également appeler « système acteur » (Moine, 2007), ou « système d'action sociale » (Belanger, Rocher, 1970), ou « activités sociales » (Billaudot, 2005), et que nous positionnons à l'intersection des représentations c'est à dire au niveau de la construction du territoire collectif (cf. Partie 1 -3.2.3).



Carte 5 - Les périmètres du SCOT bisontin (Source, AUDAB)

Il nous a également été offert de participer à l'élaboration du projet d'agglomération du Grand Besançon. La dimension participative du processus engagé dans ce cadre<sup>162</sup>, introduit encore davantage de pluralité dans les représentations du territoire. Pour les uns, l'influence de l'institution de rattachement concourt à un réflexe identitaire ancré dans les pratiques métiers. Pour les autres, un attachement au local focalise l'attention sur des contingences du quotidien et de la proximité – « réflexions de bout de trottoir » - au détriment d'une vision globale qui commence à une échelle communale puis tend vers l'intercommunal, le régional ... Pour d'autres encore, une forte propension à la mobilité géographique et culturelle constitue un levier important vers une territorialité à références spatiales multiples qui dilue le sentiment d'appartenance. Dans l'absolu, il convient d'envisager ces différentes relations à l'espace et au territoire, non pas comme des singularités<sup>163</sup> qui tendent à s'exclure les unes des autres, mais davantage comme des situations intermédiaires complexes qui sous-tendent dans les trois postures que nous venons d'évoquer. Dans tous les cas, les rencontres participatives sont l'occasion d'une confrontation d'une multiplicité de vues (territorialités) forgées par des observations et des pratiques ; la représentation de l'espace communal et plus encore

<sup>162</sup> Les habitants, c'est-à-dire la société civile non organisée, mais aussi les associations et les acteurs du monde de l'entreprise, étaient conviés à participer à des débats publics, éclairés par des conférenciers universitaires, à apporter une contribution au diagnostic - à partir de leur représentation de l'organisation et du fonctionnement de l'espace communautaire - et à projeter le devenir d'un espace à l'échelle de 59 communes.

<sup>163</sup> L'observation et les observatoires relèvent également de singularités et ne répondent pas à des normes de représentation.

intercommunal étant faite de zones d'ombre au sein d'un espace géographique que l'on considère, à tort, comme étant perçu dans toute sa continuité.

La construction d'un projet d'agglomération fait référence à une grande diversité de territoires portés par des acteurs réunis par une ambition d'aménagement de l'espace et de développement local. Faire l'économie d'un débat autour d'un état des lieux, serait certainement prendre le risque d'asseoir la réflexion et les projets sur une immense confusion introduite par des attentes ancrées dans les pratiques individuelles ou institutionnelles ; chacun des participants qualifiant sa vision. La rencontre d'intérêts partagés relève alors de l'exploit. L'état des lieux permet donc d'introduire ou de réintroduire, dans les territorialités individuelles, des éléments de connaissance et des références spatiales, des problèmes et des ressources à mobiliser dans la construction d'un territoire collectif, d'une représentation sociale (Mannoni, 2001 ; Jodelet, 2006).

Sur le terrain, un état des lieux présenté comme une expression de la réalité est souvent offert, à tort, comme un diagnostic. En effet, si l'on compare les états des lieux réalisés par diverses collectivités, il ne sera pas surprenant de retrouver, quels que soient les lieux considérés, si ce n'est des conclusions concordantes, bien que cela ne soit pas à exclure, au moins une structure récurrente de l'information présentée à partir des grands items des statistiques officielles (démographie, activités, emploi, etc.). Ces derniers ne recherchent pas nécessairement dans les causes structurelles, fonctionnelles et organisationnelles les origines aux problèmes auxquels ils conviendraient d'apporter des solutions. Ils se limitent à l'exposé d'un certain état du contexte local.

Ces instruments sont façonnés par des techniciens au service d'organisations. Si l'on reprend notre modèle de territorialisation, nous pouvons dire que l'un et l'autre sont impliqués dans des systèmes de valeurs et de connaissances issues de la formation, de la communication et de l'expérience. Tous deux répondent à un certain nombre de règles et de pratiques. Tout cela contribue à occulter dans l'état des lieux un certain nombre de particularités et autres spécificités du local. L'état des lieux n'est qu'une reproduction d'un certain modèle à la fois sur le fond et sur la forme. Se faisant, la lecture verticale et sectorisée du local, outre les problèmes d'échelle déjà évoqués, se retrouve également confrontée aux temporalités de la mesure (périodicité des séries chronologiques) et des pratiques (urgence des situations sociales ou économiques) qui créent de nouveau un décalage entre les représentations des techniciens, des élus et des habitants. A cela s'ajoute une valeur explicative des données statistiques qui s'attachent certainement plus à fixer les grandes tendances qu'à révéler la rugosité d'une représentation de la réalité.

Or, face à la complexité du monde, l'invitation à un retour au local est pressante, voire au micro local et à la prise en compte des petits groupes, des individus, selon l'échelle d'intervention à laquelle on se trouve (Dollfus, 2007). Partant, si la collectivité organisatrice pose pour principe que l'état des lieux est un produit définitif, si elle ne le pose pas sur la place des débats, alors il devient un instrument de normalisation qui se heurte à une impossible pensée unique. En effet, chacun, en tant qu'acteur, se positionne avec ses préoccupations et ses échelles d'observation et d'intervention. La confrontation

des idées est alors source de tensions et de conflits. Pour éviter cet écueil de la concertation/participation, tout dépend donc de la conception que les représentants des collectivités (élus et techniciens) ont de leurs responsabilités et de leur légitimité à engager une collectivité sur une certaine voie de développement dans un espace à aménager (Debarbieux, Lardon, 2003). Mais cela dépend également de la manière dont est conçue la territorialité. Ainsi, comme nous l'indiquent Romain Lajarge et Emmanuel Roux, « *nombre de territoires de projet animés par des élus et programmés par des techniciens utilisent la rhétorique identitaire et communautaire pour figurer le sens profond de leur démarche* ». Nous avons vu, avec l'étude menée par Horacio Bozzano (2008) (cf. Partie 1 -1.2), que cela correspond en partie à l'idée que les citoyens peuvent se faire du territoire et de la relation qu'ils peuvent avoir avec lui, notamment à travers la notion de propriété et moins par celle d'appartenance. Mais, lors des rencontres organisées dans le cadre d'une démarche participative de projet de développement, la rhétorique identitaire perd de la prise quand les limites de l'exercice de communication entre élus/techniciens et citoyens - l'état des lieux étant l'un d'entre eux - sont atteintes, c'est-à-dire, quand les parties prenantes ne parviennent plus à se comprendre. La recherche d'une certaine norme de représentation se heurte à un modèle individuel bâti en fonction d'un arbitrage permanent et évolutif en fonction de ce qui est permis ou défendu, de ce que l'on peut prescrire ou proscrire, de ce que l'on peut accepter ou refuser, mais également en fonction d'une certaine inclinaison au conformisme et à se ranger derrière ce qui est commun ou relevant de l'avis d'expert (Mannoni, 2001). Cela vaut bien évidemment pour toutes les parties prenantes (acteurs agents, instruments et bénéficiaires) d'un projet de développement. Les territorialités se croisent mais ne s'emboîtent pas suffisamment (Partie 1 -3.2.3, Figure 14) pour accorder du sens commun à une vision de l'existant et du futur.

L'état des lieux n'est alors qu'une première étape dans la construction d'une représentation collective du local. Il doit trouver sa place au sein des processus individuels qui mûrissent en continu au gré d'une temporalité liée, désormais, non seulement au devenir de l'individu, mais aussi à l'ensemble des méthodes de communication qui seront mises en œuvre par le promoteur de la démarche de mobilisation autour du projet d'agglomération pour fixer l'attention et l'adhésion.

Le diagnostic de territoire est alors une démarche de développement conçue « *comme l'augmentation de la capacité des acteurs d'un territoire à maîtriser les processus qui les concernent* » (Deffontaines et al. 2001, cité par Lardon et Piveteau, 2005). En ce sens, il va au-delà des attendus de l'état des lieux. Le diagnostic doit éclairer sur la cohérence du territoire, sur la mobilisation des acteurs ; il s'applique à différentes échelles et pour différents objectifs ; il permet la construction d'une vision commune, ... (Lardon, Piveteau, 2001).

Nous avons vu, au cours de la deuxième partie de ce travail, l'intérêt des dispositifs d'observation dans la prise en compte du traitement de l'information géographique. Nous avons également relevé une grande diversité de réponses apportées par les organisations locales. L'observatoire est un outil d'aide à la décision qui permet de « *faire évoluer les processus de partage d'informations et de construction*

*des connaissances territoriales. L'observatoire est le haut d'un iceberg qui symbolise la recomposition des processus d'ingénieries territoriales. Il est un révélateur, si les transformations sont engagées, ou bien un détonateur, s'il y a trop de réticences aux changements. Mais le XXIème siècle impose de faire évoluer l'ingénierie territoriale en tenant compte que les TIC ont bouleversé les pratiques.* » (Plainecassagne, SIG-Pyrénées).

Ces avis sont prononcés par des personnes convaincues de la pertinence des dispositifs d'observation. Ils peuvent être jugés insuffisamment objectifs dans la mesure où nous avons à faire à leurs responsables ou à leurs chevilles ouvrières. Ils nous replacent à l'intersection de l'information et des jeux d'acteurs dont vont dépendre la manière dont va évoluer l'observatoire, le tout étant à replacer dans un contexte politico-socio-historique particulier à un site et/ou à un domaine d'observation (Healy, Verdier, 2009). De nouveau, nous ne rentrerons pas dans le détail de l'information et de son exploitation comme nous l'avons fait au cours de la seconde partie. Nous ne tenterons pas plus de refaire la trajectoire temporelle des observatoires que nous prendrons pour exemple. Edgar Morin nous suggère que « *les systèmes observateurs sont des systèmes humains qui doivent être conçus et compris comme sujets* » (1992, p. 22). Aussi, notre entrée privilégiée se tourne désormais vers les acteurs de l'observation en relations avec l'aide à la décision.

« *L'important, le principal est de savoir ce qu'il faut observer* ». Si l'on reprend cette expression d'Edgar Allan Poe, il nous faut préciser la manière dont nous allons appréhender notre problématique. Tout d'abord, sur le plan méthodologique, nous nous plaçons toujours dans le cadre de la complexité et des approches systémiques empiriques (cf. Figure 38). Ensuite, nous nous plaçons dans le cadre d'une représentation sociale qui fait se rejoindre les différentes manières de concevoir le fonctionnement du local (entre territorialité et gouvernance) :

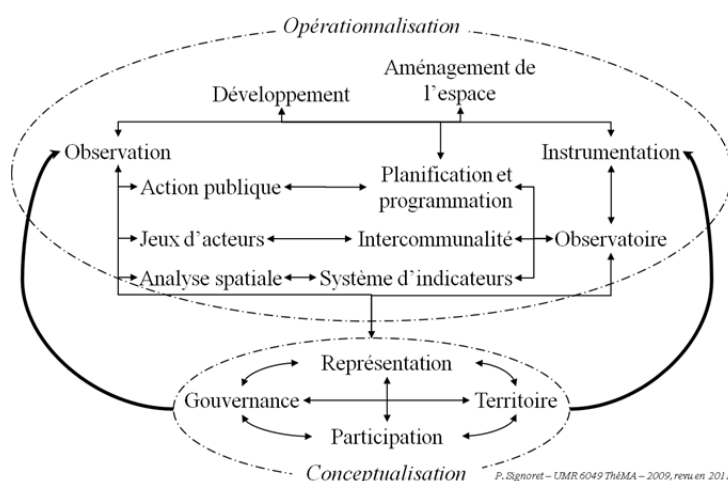
- représentations de l'emboîtement des différentes territorialités individuelles dans un jeu d'acteurs ;
- modalités envisagées pour permettre l'intermédiation (exemple : la participation).

Cet aspect est à appréhender à l'échelle individuelle (mon point de vue) et à celle susceptible de faire sens commun (avis partagé).

Enfin, nous devons intégrer la complexité de l'opérationnalisation c'est-à-dire la traduction sous formes d'actes de l'accomplissement des projets et de la satisfaction des besoins. Dans cette respectueuse, l'acteur ne peut se positionner dans une démarche de développement et d'aménagement que s'il a conscience des forces en présence (ressources) et de tous les leviers en action pour réguler, protéger ou transformer le local. Tout cela dessine de nouveau un système complexe qui peut être lu selon différentes entrées. Pour le géographe, cela peut être celle de l'analyse spatiale en relation avec des indicateurs qui vont permettre d'apporter un éclairage sur la dynamique locale. Pour l' élu, cela peut se situer au niveau des jeux d'acteurs, notamment en relation avec l'exercice du pouvoir et d'une autorité en référence à un espace déterminé (ex. : intercommunalité) sur des ressources qu'il maîtrise



plus ou moins (ex. : population, activités, urbanisation, ...). Pour le technicien, cela peut se traduire à travers les documents de planification et de programmation qu'il lui est demandé de formaliser. Pour le citoyen, cela peut se faire sur la partie visible de tout cet édifice, c'est-à-dire à travers la concrétisation des politiques publiques et une appropriation des actions et de leurs produits en matière de développement local et d'aménagement de l'espace (ex. utilisation d'une infrastructure). En réalité, rien ne se passe de manière aussi linéaire et sectorisée et chacune des parties prenantes que nous venons d'évoquer se retrouve en lien avec chacun des éléments du système d'action que nous venons de proposer. Toute la difficulté réside alors dans la construction d'un socle cognitif commun qui permettra de rendre l'intervention de la collectivité locale acceptable et appropriable : « *si la rationalité d'une décision n'est plus claire et univoque, il devient beaucoup plus difficile de maintenir le modèle rationnel* » (Crozier, Friedberg, 1992, p. 310). Néanmoins, l'approbation de la décision avant l'action n'est pas une condition nécessaire à l'appropriation du produit de cette décision. Toutefois, si cela se fait, c'est au bénéfice d'une réponse opérationnelle dont l'efficacité sera atteinte plus rapidement.



**Figure 38 – De la conceptualisation à l'opérationnalisation, et vice versa**

Dans ce contexte particulier d'un projet d'agglomération que nous évoquions, mais aussi et de manière générale, dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement local ou dans celui de l'élaboration des documents d'urbanisme, de planification ou de programmation, comment concilier les attentes singulières des acteurs ? Comment organiser la construction d'une connaissance partagée susceptible de contribuer à de l'interterritorialité ? Comment favoriser les échanges de points de vue et organiser l'intelligence territoriale ? Ces trois questions de base constituent l'armature générale de la problématique que nous souhaitons aborder au cours de cette troisième partie tout en nous efforçant de refaire le lien avec les réflexions conduites sur le concept de territoire et les dynamiques de l'observation. Nous en venons donc au troisième pilier de notre triptyque présenté en introduction (cf. Figure 2) qui concerne la gouvernance que nous envisageons dans une triple lecture :

- La gouvernance des observatoires ;

- La gouvernance des territoires ;
- La gouvernance des territoires par l'observation.

Dans un premier temps, nous proposons donc de revenir rapidement sur le concept de gouvernance pris dans un cadre général. Ce concept sera ensuite immédiatement replacé en relation avec le territoire et l'observation et nous aborderons la gouvernance territorialisée c'est-à-dire les différents niveaux de décision et d'action et leurs articulations.

Dans un second temps, nous aborderons la gouvernance pour l'observation. Pour ce faire, nous nous appuierons sur les résultats issus de l'enquête que nous avons menée auprès des observatoires et sur les projets auxquels nous avons collaboré.

Une fois dressé le cadre général de la gouvernance, nous analyserons la manière dont les observatoires structurent leur système de gouvernance : gouvernance pour l'observation. Enfin, nous partagerons une expérience menée dans l'Agglomération de Nîmes qui a permis de consolider les liens entre les partenaires d'un observatoire par le biais de la coconstruction d'une vision partagée du contexte, d'une problématique et d'un système d'indicateur : gouvernance par l'observation.

## **2 La gouvernance, entre territoire et observation**

Il apparaît aujourd'hui que de multiples acteurs interviennent sur l'espace géographique. Ceci tient au système français très stratifié - complexifié par la décentralisation puis par l'émergence des intercommunalités - et des modes de fonctionnement qui privilégient de plus en plus les démarches participatives. La présence de nombreux acteurs sur des espaces de référence particuliers ou qui se superposent, exige désormais de renforcer les collaborations et la mutualisation des approches. Afin d'améliorer la compréhension que nous avons du fonctionnement des territoires, il est indispensable, de ne pas se concentrer sur la seule exploitation de « données métier », mais de croiser ces dernières avec des données plus larges qui permettent d'apporter un éclairage plus global sur les problématiques abordées. L'aide à la décision passe par la mutualisation de multiples données qui demeurent souvent onéreuses à acquérir et qui ne décrivent souvent que partiellement les dynamiques à étudier. Cependant, les échanges de données demeurent techniquement difficiles, ils sont chronophages. Par manque de temps, ils sont parfois délaissés. En conséquence, les analyses apparaissent superficielles, sans mise en place de référentiels communs entre les différents acteurs en charge de l'aménagement du territoire, et sans faire appel (ou peu) à des approches comparatives entre différents périmètres. C'est dans ce contexte que se pose la question de la gouvernance par et pour l'observation qui va être au cœur de notre problématique dans cette troisième partie.

Nous allons voir que le concept de gouvernance est un objet d'étude et de débat que nous éviterons volontairement. En effet, la question qui nous stimule est de savoir comment faire le lien entre, le territoire (cf. partie 1), l'observation (cf. partie 2) et ce troisième concept derrière lequel nous replaçons bien évidemment les jeux d'acteurs qui vont s'inscrire dans une certaine territorialité et profiter de systèmes d'observation ? Cela nous permettra d'établir un cadre général que nous désignerons par « Gouvernance territorialisée » dans lequel nous envisagerons ensuite plus spécifiquement la gouvernance pour et par l'observation.

Cet exercice n'a donc pas la prétention d'aborder toute la complexité de la gouvernance. Notre attention se portera sur un objet plus précis que nous allons illustrer à partir de nos expériences de politiques publiques et d'observation. De nouveau, nous allons nous appuyer sur une démarche systémique.

## 2.1 La gouvernance

En ce début de 21<sup>e</sup> siècle, un consensus semble s'être établi, à l'échelle européenne, autour de la définition du mot Gouvernance<sup>164</sup> ce que réfutent malgré tout certains auteurs (Bonerandi, Santamaria, 2011). Toutefois, ce terme a connu des fortunes bien diverses. Son origine étymologique nous renvoie au verbe grec *kubernân* (Qui a donné le préfixe « *cyber* ») qui désigne l'action de piloter un navire ou un char. Platon l'utilisa pour la première fois pour désigner de façon métaphorique le fait de gouverner les hommes. En latin, il a pour origine le verbe *gubernare* qui, par le biais de ses dérivés, dont *gubernantia*, a lui-même engendré de nombreux termes français : gouverner, gouvernement, gouvernance, etc.. On le retrouve dans d'autres langues latines (espagnol, portugais ou italien) mais aussi en anglais. Après une longue période de désuétude, dans les années 1990, il est remis à l'honneur par les économistes et les politologues anglo-saxons et par certaines institutions internationales (ONU, Banque mondiale, OCDE, ...) qui traitent de *governance*. En passant volontairement sous silence les débats autour d'un concept<sup>165</sup> qui, encore une fois, semble être assez mal défini (Le Galès, 2006), nous évitons de confronter notre approche empirique à des fondements théoriques qui nous écarteraient de notre propos principal et qui ne concerne qu'une partie du sujet : la gouvernance en relation avec l'observation des territoires (cf. Figure 33). Nous nous en remettons donc tout d'abord à une définition simple de la gouvernance qui désigne « *l'art et la manière de gouverner* » et cela quel que soit le niveau géographique (local, régional, national ou supranational).

Cette première définition est complétée par Carlos Berzosa Alonso-Martínez, selon lequel la gouvernance peut être définie comme « *l'art ou la manière de gouverner, dont l'objectif est le développement durable économique, social et institutionnel, la promotion d'un équilibre sain entre l'État, la société civile et l'économie de marché* »<sup>166</sup>. A la définition de base, peuvent donc venir s'ajouter des principes qui orientent la manière dont cet art va s'exercer et les finalités attendues. Sans aller jusqu'à l'intégration d'un modèle économique dans la définition, ce qui ne manquerait pas de créer quelques débats, nous pouvons retenir que les enjeux de la gouvernance se situent dans la prise en compte des relations entre les couches de population, leur instances de représentation, le monde économique, et la sphère politique. Paradoxalement, on oppose souvent cette dernière à ce qui est appelé la société civile, alors que « *en réalité, la société civile est le terreau où s'enracine la sphère politique* » (CES, 2002). Pour ce qui nous concerne, nous retiendrons l'idée d'un système d'agents/acteurs en interactions qui s'organise en un système de « *forces de différenciation-intégration* » (Schwarz 1994) et que l'on peut également appeler « *système de gouvernance* ». Selon

---

<sup>164</sup> Les éléments de définition proposés sont issus de celle retenue par l'Union Européenne, cf. : [http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/governance/docs/doc5_fr.pdf)

<sup>165</sup> Un autre concept mal défini – le territoire – nous a conduits à de longues réflexions que nous pensons en lien direct avec les problématiques de la géographie. S'agissant du concept de gouvernance, le débat est en premier lieu porté par les spécialistes des sciences politiques. Ce concept pénètre néanmoins très largement la géographie et l'aménagement notamment à travers la géopolitique.

<sup>166</sup> D'après Carlos BERZOSA ALONSO-MARTÍNEZ, International Conference of Territorial Intelligence, Huelva 2007

Jean-Pierre Gaudin (2002), « *la gouvernance, ce serait donc tout bonnement de l'action publique en réseaux, une pratique relationnelle de coopérations non prédéfinies et toujours à réinventer, à distance des armatures hiérarchiques du passé et des procédures routinisées* ». Pierre Calame (2003, p. 129) définit quant à lui la gouvernance comme « *l'ensemble des régulations qui permettent à une société de vivre durablement en paix et de garantir sa pérennité à long terme* » et, précise-t-il, « *il n'est, au XXI<sup>e</sup> siècle, de gouvernance que mondiale* ». Dans le cadre de notre travail, nous n'embrassons pas la mondialisation (Ghorra-Gobin, 2006 ; Grataloup, 2006 ; Dollfus, 2007 ; Mucchielli, 2008), et les préoccupations ne sont pas principalement orientées vers la survie bien que, d'une certaine manière, l'information et les observatoires puissent être susceptibles d'éviter la sénescence et la mort de certaines activités économiques. Nous interrogeons les raisons d'être et la légitimité dans le système territoire de cette gouvernance pour l'observation, c'est-à-dire celle qui va présider à la destinée de la fonction d'observation ; et par l'observation, c'est-à-dire celle qui va être révélée ou animée par l'observatoire. Pierre Calame (2003) pose sa réflexion au niveau de la communauté mondiale qui « *se construit en réunissant des sociétés dont chacune est porteuse de sa propre vision de la transcendance ou de ses propres mythes fondateurs* ». Pour ce qui nous concerne, le monde qui nous intéresse est plus petit. Il est à une échelle locale, « villageoise » en comparaison à celle de la planète. Mais cet échantillon de monde se construit sur les mêmes forces de différenciation, c'est-à-dire des individualités et des imperfections du collectif. En gardant la définition générique « art et manière de gouverner », nous évitons le débat sur « les gouvernances » définies en fonction des échelles tout en gardant bien l'idée que « *les jeux d'échelles présentent un certain nombre de blocages susceptibles de ralentir la dynamique de requalification* » (Queva, 2007, p. 331). En effet, pour nous, la question n'est pas de nature institutionnelle mais se pose par rapport à une fonction qui prend appui sur des formes organisationnelles diverses. Dans le cadre de l'étude des systèmes d'observation territoriaux, nous nous inscrivons ainsi dans la perspective proposée par Patrick Le Galès pour qui « *la gouvernance est d'abord un chantier de recherche qui concerne les formes de coordination, de pilotage et de direction des secteurs, des groupes, de la société, au-delà des organes classiques du gouvernement* » (Le GALES, 2008, p. 5) et nous avançons que la gouvernance est la mise en relation des acteurs afin de conférer une stabilité au système autour des actions d'utilisation, d'aménagement et de gestion de l'espace géographique.

### **2.1.1 La gouvernance, un objet d'étude**

L'étude des systèmes de gouvernance peut sans doute supporter un rapprochement avec la « Cybernétique », terme couramment utilisé en sciences de la vie ou sciences pour l'ingénieur afin de désigner des processus de commande et de communication, respectivement, chez les êtres vivants ou dans les machines. En effet, la cybernétique fait référence à des mécanismes dont les principes de fonctionnement sont comparables à ce que l'on pourrait trouver chez les êtres vivants, dans lequel

chaque élément constitutif du corps organisé a une place et un rôle précis. Replacé dans notre contexte de travail autour des observatoires et de l'observation, dans le système de gouvernance qui nous intéresse, nous nous concentrons sur les relations qui s'établissent entre des techniciens rattachés à un observatoire ou à une fonction d'observation, mais aussi entre différents acteurs qui gravitent autour de la question de l'aide à la décision, et cela, de la construction d'un corpus de données, à sa diffusion et sa valorisation, en passant par la formalisation et la représentation de l'information géographique. Tout cela s'exprime à des échelles et à des niveaux très différents qui se complètent, s'emboîtent voire se concurrencent.

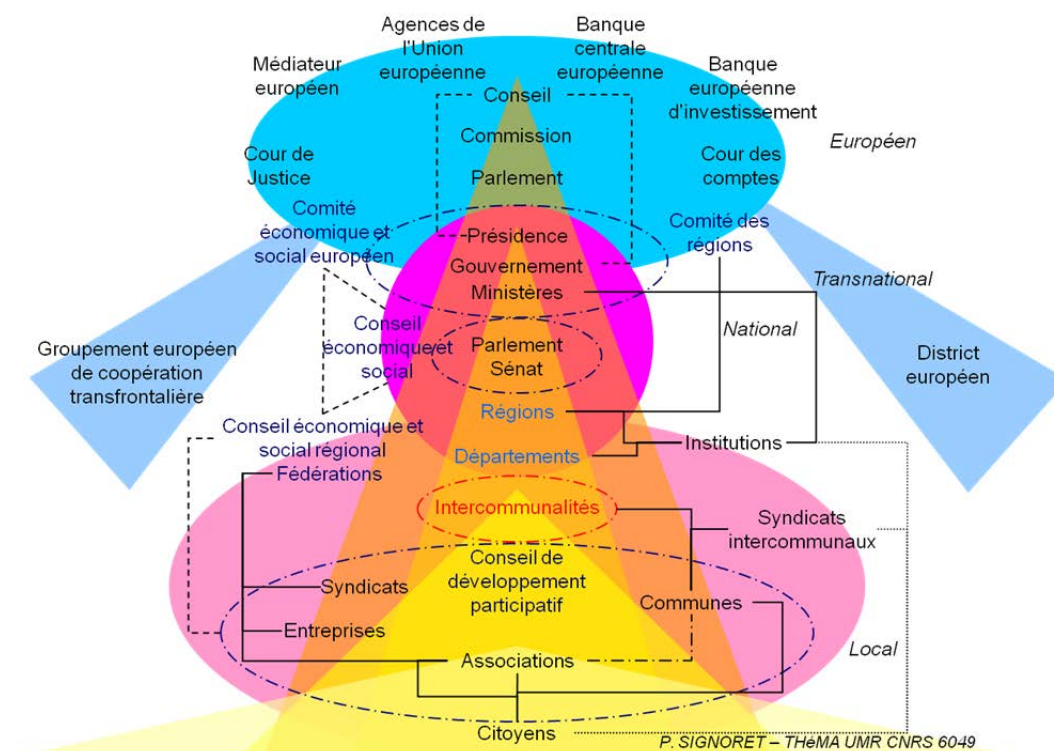
Pour une collectivité, dans un contexte de mondialisation, la question de la gouvernance – ou de l'art et la manière de gouverner – s'envisage à partir du niveau de l'organisation interne de la collectivité – *corporate governance* (Rhodes, 1996), jusqu'au niveau planétaire, en passant par les différentes strates administratives, en fonction d'une grille de répartition des contributions (cf. Tableau 13).

	Le gouvernement interne		Le gouvernement délégué	Le gouvernement local	La société civile
Niveau d'intervention	Décisionnaire / Exécutif		Syndicat intercommunal Agence d'urbanisme Prestataires extérieurs	Etat Région Département Communes Territoires voisins ou alliés	Associations Représentants des milieux économiques Représentants des travailleurs Citoyens Conseil de développement
	Politique	Technique			
Nature de la contribution	Stratégie organisationnelle, opérationnelle et fonctionnelle		Approches multi scalaires Gestion déléguée Maîtrise d'œuvre	Stratégie de développement Stratégie multi scalaire Co-financement	Retour d'expérience, avis, propositions, ...

**Tableau 13 – Les cadres de la gouvernance locale**

Les pouvoirs décisionnaires et exécutifs se déclinent tous deux à un niveau politique et technique au sein du gouvernement interne de l'organisation. Entre le gouvernement interne et le gouvernement local nous installons le gouvernement délégué qui reçoit de l'un ou de l'autre une compétence opérationnelle et/ou de développement. Les observatoires que nous avons rencontrés se situent au niveau du gouvernement interne ou des gouvernements délégués ; leur vocation n'étant pas de porter une politique d'aménagement ou de développement, mais de les soutenir. Dans ce contexte, il s'agit de comprendre comment faire en sorte que les observatoires parviennent à assurer le lien entre les différents niveaux d'intervention.

La topographie des parties prenantes du système de gouvernance (Mayers, Vermeulen, 2005) se présente sous la forme de « couches » d'acteurs (cf. Figure 39) qui se combinent, collaborent ou interfèrent en partant du citoyen jusqu'aux organisations internationales, en passant par tous les niveaux d'agrégations spatiaux et les instances représentatives qui leur correspondent.



**Figure 39 – Topographie des parties prenantes de la gouvernance**

Pour ce qui nous concerne, nous désignons un premier niveau de relations sous le vocable « gouvernance pour l'observation », c'est-à-dire l'art et la manière d'organiser l'opérationnalité de cette fonction, quel que soit le niveau spatial ou politico-administratif (cf. diversité des configurations présentées lors de la partie 2).

### 2.1.2 Gouvernance et société civile

Conformément à la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, les projets constituant de forts enjeux socio-économiques ou qui ont des impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire, doivent faire l'objet d'une enquête publique et d'une déclaration auprès de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP). A une échelle communale ou dans le cadre le plus général de l'intercommunalité, la qualification des enjeux et des impacts des projets est certainement déterminante dans la décision de procéder à une enquête publique. Dans le principe, la loi rappelle les enjeux du débat public. Dans la pratique, le type de projet concerné par la mesure ne couvre pas la totalité des enjeux locaux et surtout ne semble pas suffisamment prendre en considération la nouvelle donne de l'intercommunalité et de transferts de compétences<sup>167</sup>. Outre ces questions clés susceptibles d'échapper au débat public, se pose le problème des modalités de concertation dans les communes de moins de 20.000 habitants et dans les communes périphériques

<sup>167</sup> Parmi ces compétences, rappelons celles imparties, par exemple, aux communautés d'agglomération : développement économique, aménagement de l'espace communautaire, équilibre social de l'habitat, voies, eau et assainissement, protection et mise en valeur de l'environnement, équipement sportifs et culturels d'intérêt communautaire.

d'un chef lieu d'agglomération. Dès lors, il convient de s'interroger sur le risque, introduit par le législateur, de soustraire certaines questions et certaines fractions de la population au débat public.

*« Les rapports entre la société civile et la sphère politique sont marqués par une large gradation allant de l'ignorance réciproque (lorsqu'il s'agit de certains mouvements marginaux) à une totale intégration dans la sphère politique, en passant par toutes les formes possibles de revendication (établissement d'un rapport de forces avec le décideur politique), d'influence (la société civile comme groupe de pression, instrument de lobbying, vecteur de créativité et d'anticipation), de représentation (ce qui pose le problème de la légitimité et de la qualité de cette représentation) et de négociation. »*

(CES, 2002). Les constats exposés dans ce point sont certainement transposables à de nombreuses autres situations. La première parenthèse confirme l'idée que l'attention des acteurs tend à gommer les rugosités des situations. Or, une approche systémique ne permet plus d'ignorer ce qui est présenté comme des mouvements marginaux<sup>168</sup> : tout phénomène est un élément d'un système complexe qui interagit avec d'autres phénomènes sous l'effet de l'action des acteurs et de leurs réactions face à l'intervention. L'espace géographique, l'environnement, le monde économique et la société, font l'objet de mutations permanentes qui influencent le système territoire et qu'il convient donc d'observer à la bonne échelle. En outre, les relations entre acteurs ne s'expriment pas nécessairement que par des conflits et des jeux d'influence, la rencontre d'intérêts partagés étant l'occasion de déployer des synergies. Certes, chacun est porteur d'une culture, de savoirs, de compétences. Mais, la confrontation des idées à travers une approche systémique, pragmatique, empirique et participative permet probablement de valoriser davantage les potentialités et par là même, tel que le décrit Horacio Bozzano (2008), *« de pratiquer les principes de la coopération, de la complémentarité et de la transparence dans une société où le chaos politique et institutionnel provoque une crise très importante »*. Il est alors question de *« bonne gouvernance »* (Calame, 2003 a et b ; Destatte, 2001 ; Hufty, 2007 ; Meisel, Ould Aoudia, 2007) concept qui est repris à l'unisson au plan international (OCDE, FMI, ONU, ...). Selon Marc Hufty (2007), la bonne gouvernance *« s'adresse essentiellement aux pays en développement et représente, comme système de conditionnalité visant le système politique domestique, une étape supplémentaire de l'approfondissement de l'interventionnisme des agences bilatérales et multilatérales de coopération »*. Mais, ne peut-on rapprocher la bonne gouvernance des bonnes pratiques du local ?

La nature des relations entre gouvernants (Responsables politiques ou économiques) et gouvernés (Société civile ou exécutif) suit au moins deux logiques qui se combinent. D'abord, l'objectif est de recréer de la confiance et de promouvoir la transparence, la transdisciplinarité, le décroisement sectoriel, et de démocratiser l'information au service de l'analyse, de l'organisation et de la gestion des territoires (Bozzano, 2008). Mais, au même moment, il s'agit d'obtenir, des différentes formes de pouvoir, une reconnaissance d'un statut et d'un rôle dans ce qui serait néanmoins une communauté

---

<sup>168</sup> Ceux qui avaient parié sur un impact minime de la crise financière nord américaine sur l'économie « réelle » européenne se sont très rapidement convertis à la crise systémique.



d'intérêt réunie autour d'un projet commun avec un enjeu majeur qui se situe « *dans la négociation elle-même du projet territorial et donc au cœur de la dynamique du processus de concertation* » (Major, 2004). Ces aspirations s'inscrivent dans une perspective que Claude Caron (2004) définit comme l'« *interactionnisme social* » et que l'on retrouve dans les démarches participatives. De fait, le modèle traditionnel de gouvernance des institutions politiques complexes (Canet, 2004) s'hybride avec la gouvernance d'entreprise (Ib.) et opte pour un fonctionnement moins hiérarchique. Cela a pour principales conséquences « *la perte de centralité de la régulation étatique, la négociation ouverte avec les multiples acteurs économiques et sociaux et le décroisement entre les sphères publiques et privées débouchant sur des partenariats* » (Ib. p. 6).

Le rôle et la contribution des acteurs se définissent selon des formes d'équilibres en tension. Les mesures prises par les différents échelons administratifs visent pour partie à assurer l'élaboration et la réalisation des projets d'aménagement, d'équipements et de développement. Le niveau local prend une importance grandissante et le législateur prend des engagements pour soutenir la mobilisation des citoyens dans la vie locale<sup>169</sup> (cf. conseil économique et social, comités de quartier, conseils de développement participatifs, assises de l'environnement, enquêtes publiques, comités consultatifs, etc.). Cette participation des citoyens est mise en œuvre principalement par l'implication de ce qui est désigné sous le vocable de « Société civile organisée » qui fait référence aux structures associatives ou représentatives d'intérêts généraux ou sectoriels. Cette ouverture vers les administrés, les citoyens, vise à renforcer les relations entre les centres de décision (Acteurs), les opérateurs (Agents) et les bénéficiaires. Mais elle vise également, à travers la concertation, à valoriser les expertises individuelles (instruments) et à stimuler les approches *bottom-up* (cf. Figure 40). Ce faisant, la participation de la société civile et des citoyens permet de limiter les risques de contentieux entre les différentes parties prenantes.

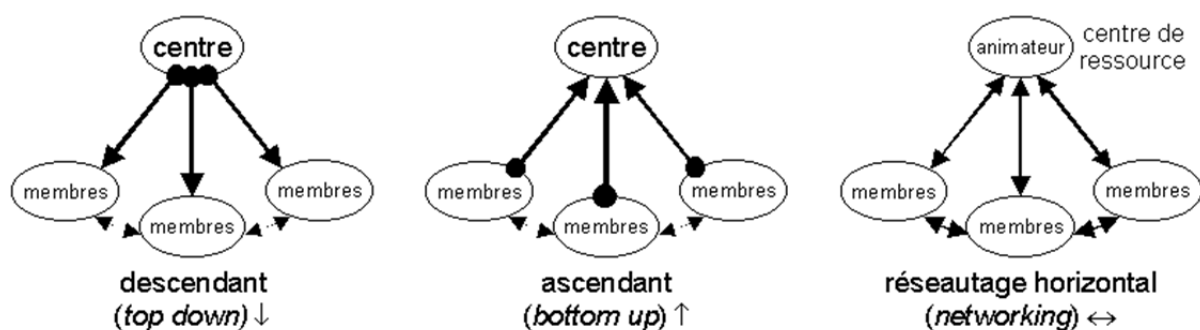


Figure 40 - trois flux d'information (Brodhag, 2001)

### 2.1.3 « Politique est territoire » ou « politique et territoire » ( ? )

Nous avons formulé cette digression dont l'opportunité se justifie peut être ici par des sujets récurrents autour de la notion gouvernance : décision et politique. Cette réflexion fait suite à la communication

<sup>169</sup> Il existe une plage étendue de modalités de mobilisation des citoyens qui va de la simple information à la participation en passant par la concertation, chacune d'elle signifiant un niveau d'implication plus ou moins prononcé des population locales concernées.

prononcée par Emmanuel Négrier (2007) lors de la conférence « Territoires, territorialité, Territorialisation : et après », qui s'est tenue les 7 et 8 juin 2007 à Grenoble. Nous étions alors en pleine réflexion sur le sens du mot territoire et commençons à poser les bases de notre modèle de territorialisation.

Que faut-il entendre dans l'expression « Politique est territoire » ? Doit-on y trouver une contraction de « Politique est fait de territoire » ce qui pourrait laisser entendre une certaine confusion entre territoire et espace ? Le territoire est fait d'espace et d'objets géographiques. Mais, le territoire est bien plus que cela, comme nous l'avons vu au cours de notre première partie. Ainsi, dire que « Politique est territoire » n'a pas la portée de « Politique est espace » qui constitue une erreur d'interprétation très distincte. Nous en restons donc à une distinction claire entre espace et territoire.

Dans cette première partie de question, il s'agit donc certainement de savoir si la politique prend appui sur les acteurs qui font sens au sein d'un territoire ? L'étymologie de Politique (*politikè* en Grec) renvoie vers une définition du terme en relation avec l'organisation du pouvoir dans la cité. A cette époque, l'antiquité, la cité ne désignait pas un lieu mais davantage une population indépendante dotée de ses propres modes de régulation. Ceci renvoie à une définition de la politique qui regroupe tout ce qui concerne la structure et le fonctionnement (méthodique, théorique et pratique) d'une communauté, d'une société, d'un groupe social. Dans cette acception, se rejoignent ou se confrontent des individualités dans un jeu permanent d'acteurs flirtant allègrement entre équilibres et conflits. Confucius cherchait à rétablir l'ordre. Socrate insistait sur l'importance de l'exemplarité et Aristote mettait l'accent sur le rôle de l'observation. Plus tard, Machiavel entendait jouer sur les rapports de force et la régulation et Grotius insistait sur le fait que rien ne peut se faire sans volonté. Cette dynamique de la Politique n'est pas sans rappeler, au moins dans la forme, celle que l'on observe lors de la territorialisation. Ainsi, si l'on reprend notre modèle de territorialisation<sup>170</sup>, l'appropriation cherche à mettre de l'ordre parmi les objets perçus en leur affectant une utilité. Cette utilité est soumise aux facteurs externes portés par la société qui influe ou guide certains de nos choix en fonction de modèles pragmatiques, idéalisés ou utopiques. La richesse du territoire s'appuie sur une capacité d'observation du milieu propre à chaque individu. Les ressources du milieu étant limitées, bien que multiples et très diversifiées, les jeux de pouvoir interviennent dans l'exploitation et la transformation des objets et même dans leur simple utilisation. Sans être spécialiste des sciences politiques, sans avoir croisé les innombrables auteurs du domaine, tout ceci porte néanmoins à penser non pas que « Politique est territoire » mais davantage que « Territoire est politique ». Nous pouvons le vérifier avec le territoire collectif ou toute action de partage d'objet est un acte politique<sup>171</sup>. Aussi, nous pouvons considérer que le territoire est en partie un acte politique d'abord individuel puis

---

<sup>170</sup> Nous rappelons ici que Territorialisation désigne le processus de représentation du territoire qu'il ne faut pas confondre avec une simple combinaison de changement d'échelle combiné de relation entre acteurs et d'instrumentalisation.

<sup>171</sup> Pour illustrer cela, nous pouvons prendre pour exemple l'édification de murs d'enceinte autour de villas somptueuses qui n'est qu'une réponse opérationnelle à une décision politique dont le but, soutenu par les autorités publiques, est de préserver la tranquillité des résidents en privant le reste de la population d'un spectacle paysager.

collectif. Dès lors que le cadre de la territorialisation dépasse celui de l'individu isolé, la gouvernance vient façonner les processus d'influences et de contrôles.

Vient alors la deuxième partie de la question : peut-on, doit-on, distinguer politique et territoire ? Ici, la réponse est certainement plus facile pour les systémiciens. En effet, nous parlons de « Système territoire » dont le concept est largement en débat alors que, s'agissant de Politique, système est déjà au pluriel et hérite de siècles d'études. Les objets d'études « Politique » et « Territoire » méritent certainement des approches distinctes mais l'un et l'autre souffriraient d'une disjonction. En effet, ils portent sur la même complexité et ils peuvent alors offrir des terrains d'exploration parallèles qu'il convient de faire se rejoindre dans une logique d'échange et de partage. Au-delà d'une meilleure prise en compte de la dimension spatiale dans la science politique qui est plus que jamais géopolitique, il s'agit de partager les méthodes et les résultats afin, notamment, de compléter et renforcer la sémantique d'un langage commun. Cela pourrait ainsi venir soutenir le vœu, exprimé par Stéphane Rosière (2007), de réconciliation entre les défenseurs de la géographie politique, ceux de la géopolitique et les « nouveaux géographes », dans leurs joutes épistémologiques. Force alors est de constater que le fossé entre sciences politiques et toutes celles qui s'intéressent au territoire n'est pas si large qu'on pourrait le croire (Subra, 2007). L'acclimatation des pratiques sous l'égide d'un paradigme commun imposerait donc d'envisager les questions par le territoire, ce qui constituerait un changement important. Tout ceci renvoie aux questions relatives à la réflexivité de la territorialisation. L'acteur a-t-il conscience de créer son territoire ? Est-ce que la collectivité mesure bien l'origine et la portée de son intervention en termes de production de territoire individuel et collectif ? Nous avons envie de dire que le mot territoire est tellement galvaudé dans le langage du quotidien que ce serait bien difficile pour les personnes interrogées de répondre à ces questions. Cela n'enlève pas pour autant aux acteurs la capacité d'adaptation. Ainsi, et à la manière de Monsieur Jourdain, l'acteur produit du territoire et le transforme sans le savoir. Il appartient peut être alors d'abord aux scientifiques de s'entendre sur une définition pour ensuite la disséminer, ce qui ne manquera pas de soulever quelques réactions dans le champ de la territorialité et de la territorialisation de l'action publique.

## **2.2 La gouvernance territoriale**

### **2.2.1 Notre approche méthodologique de la problématique**

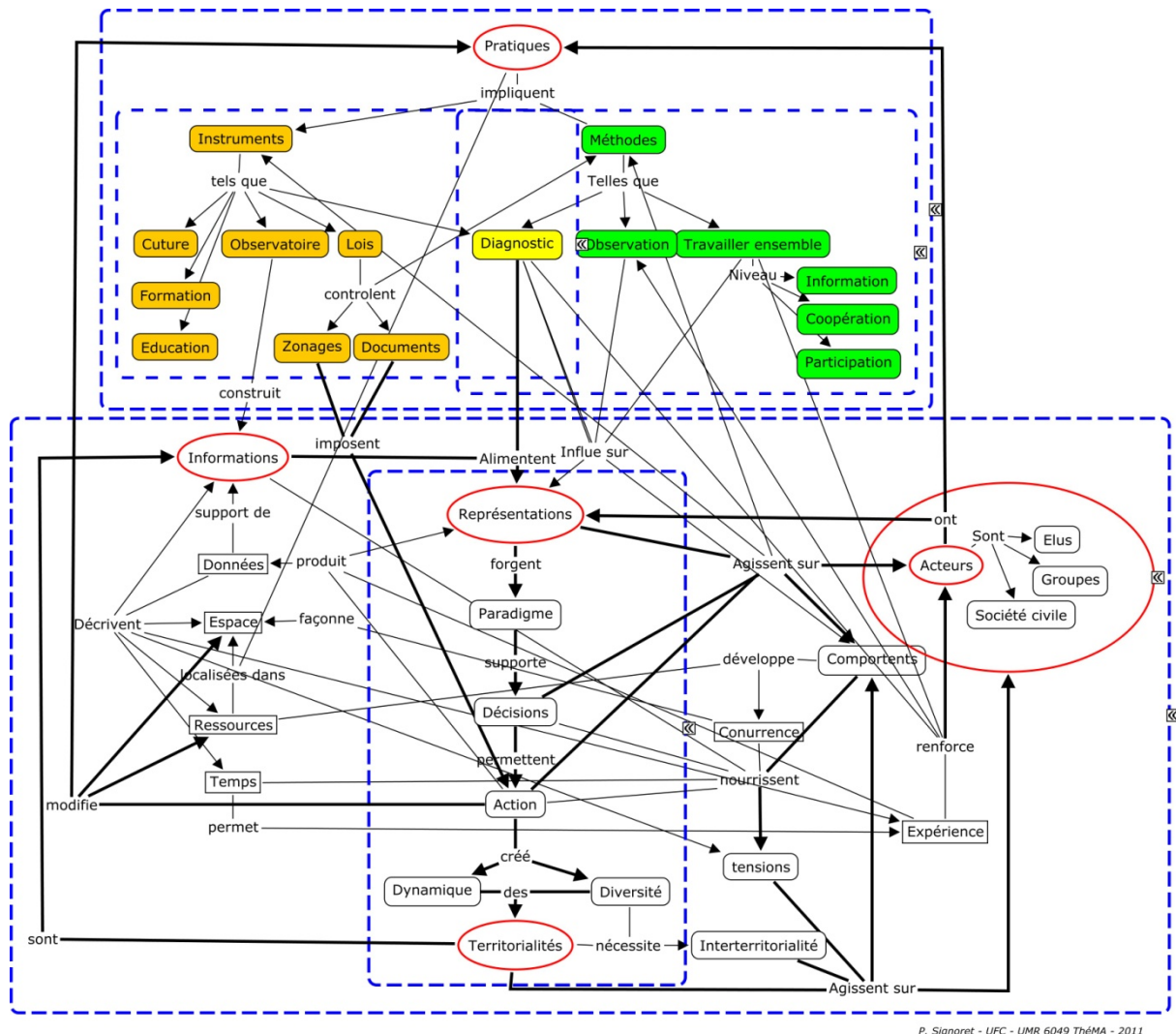
*« La gouvernance territoriale peut ainsi être définie comme un processus dynamique de coordination (hiérarchie, conflits, concertation ) entre des acteurs publics et privés aux identités multiples et aux ressources (au sens très large : pouvoirs, relations, savoirs, statuts, capitaux financiers) asymétriques autour d'enjeux territorialisés (i) visant la construction collective d'objectifs et d'actions en (ii) mettant en œuvre des dispositifs (agencement des procédures, des mesures, des connaissances, des savoir-faire et informations diversifiées) multiples qui reposent sur des apprentissages collectifs et*

*participent des reconfigurations/innovations institutionnelles et organisationnelles au sein des territoires [considérés comme des systèmes et des représentations]* » (Rey-Valette et al., 2010). Toute cette définition nous conviendrait parfaitement à l'exception peut être de la fin « *au sein des territoires* » qui renvoie vers une acception qui tendrait peut-être vers un « espace borné » alors que nous concevons les territoires avec une empreinte spatiale archipélagique voire réticulaire. Elle constitue néanmoins un bon fil directeur pour l'analyse que nous comptons mener ici en nous appuyant sur des situations où nous étions partie prenante en tant qu'observateur ou expert mandaté. Partant, notre approche rejoint celle exposée par Emmanuelle Bonerandi et Frédéric Santamaria (2011) selon lesquels il convient de « *déplacer l'angle d'analyse de la recherche d'une évaluation de la conformité à un modèle, vers l'identification d'un processus non orienté relevant de mécanismes variés, pour lequel les résistances font autant sens que les adaptations* ». Pour ce faire, nous proposons d'utiliser une approche systémique et de construire un modèle qui servira de support à la réflexion sur la question de la gouvernance territoriale.

Si nous reprenons notre modèle de territorialisation (cf. Figure 9), nous avons en son centre l'acteur qui mobilise des ressources qu'il exploite dans un système d'action. Parmi ces ressources, nous pouvons d'abord considérer un ensemble de pratiques basées sur des outils et des méthodes, deux notions que nous retrouvons dans le titre général de notre travail. Dans le cadre de cette réflexion, nous allons élargir un peu la notion d'outils et utiliser celle d'instrument qui est plus vaste en ce sens qu'elle concerne toutes formes d'objets dont va se servir l'acteur pendant la territorialisation et, plus spécifiquement ici, dans le cadre de l'action. En outre, parmi les ressources, nous allons distinguer les méthodes qui relèvent de la composante immatérielle de la territorialité, de manière à révéler des approches qui différencient les modalités de l'action. Ces pratiques qui s'appuient donc sur des instruments et des méthodes font face à une réalité dans laquelle l'acteur est immergé, tout cela constitue notre cadre de la gouvernance territorialisée, dans lequel nous allons repositionner les éléments de contextualisation de la gouvernance par et pour l'observation (cf. Figure 41).

Parmi les instruments que les acteurs mobilisent dans le cadre de la territorialisation et de leurs actions, nous nous intéresserons ici à ceux qui concernent l'action politique et publique et principalement aux documents de planification et de programmation en lien avec l'aménagement et le développement, qui ont des effets structurants sur la gouvernance locale à différentes échelles. Nous évoquerons également la question des temporalités qui entrent en ligne de compte dans le fonctionnement de la gouvernance. Au travers de l'articulation des différents niveaux, nous chercherons un éclairage sur la complexité qui relie les procédures et les acteurs. Nous verrons enfin, toujours exemple à l'appui, dans quel cadre le législateur organise la concertation autour de ces différents niveaux d'intervention publique. Cette approche limitative ne signifie pas que nous considérons que d'autres facteurs externes - tels que la culture, la formation et l'éducation, pour n'en citer que trois - n'entrent pas en ligne de compte dans les processus d'action. En effet, comme nous l'avons vu lors de la première partie, la territorialisation de l'individu se fait sous influence de l'espace

vécu, du système social, ou de ce que nous avons dénommé l'interterritorialité. Notre problématique étant principalement en lien avec l'observation c'est cet autre facteur que nous développerons.



**Figure 41 – Approche systémique du cadre général de la gouvernance territorialisée**

Avant cela, nous verrons rapidement pourquoi les territoires se construisent en tension. En effet, que ce soit en raison des comportements des acteurs, de l'organisation spatiale, des effets de concurrence entre les individus ou entre les espaces, que ce soit sous l'effet d'une information disponible ou inaccessible, ou encore des décisions qui sont prises et des actions qui sont menées ou simplement du temps qui passe, les tensions sont multiples au sein du système de gouvernance.

Enfin, puisque l'observation et les observatoires ont pour vocation de construire et partager de l'information<sup>172</sup>, nous verrons comment celle-ci intervient dans les jeux d'acteurs. L'observatoire est également un de ces facteurs externes susceptibles de modifier les territorialités et les cadres d'action et donc de gouvernance. Dans un premier temps cela nous permettra de positionner le lien entre observatoire et gouvernance. Ensuite, nous appréhenderons la question du poids de l'information dans

<sup>172</sup> Dans la Figure 41, les relations entre information ont été volontairement réduites à leur plus simple expression de manière à « alléger » le diagramme. Mais nous retrouverons cet aspect, sous une autre forme, au cours des chapitres 2.2.3.1 et 2.2.3.4.

la prise de décision. Puis, nous repréciserons quelques éléments concernant les données et les indicateurs qui constituent une partie de l'information géographique qui sera également replacée dans un jeu d'acteurs qui définit ses conditions d'accès. Les tensions qui résultent de tout cela viendront conclure ce chapitre.

A travers ce travail, Il ne s'agit donc pas d'analyser des processus de concertation mais d'avantage de remettre en perspective des éléments du contexte dans lequel va s'organiser la fonction d'observation et, ce faisant, les limites de ce qu'il est raisonnable d'attendre de l'observation et, par effet rebond, de l'information mobilisable en retour ou en accompagnement des processus. Nous recherchons également des éléments d'explication concernant les difficultés à appréhender la complexité rencontrée auprès des observatoires lors de la seconde partie. (cf. Partie 2 -3.3).

## **2.2.2 Les effets structurants du cadre de l'action publique sur la gouvernance**

Dans le cadre de ce travail, il ne s'agit donc pas de faire une analyse des différents instruments à la disposition des collectivités locales (Lardon, Chia et Rey-Valette, 2008). Nous ne rentrerons pas non plus dans le détail de chacun de ceux que nous prendrons pour illustrer la manière dont le législateur a souhaité qu'ils s'articulent. Nous montrerons comment, après une première lecture du système procédural, la construction de la politique locale fait tout d'abord ressortir un effet d'échelle spatiale et temporelle, puis, la complexité d'un cadre d'action et sa structuration hiérarchique. Nous envisagerons également la manière dont est prévue l'implication de la population.

### **2.2.2.1 Une clé de lecture du système procédural**

Une première étape consiste à bien considérer que les instruments des politiques publiques en matière d'aménagement et de développement se différencient en fonction de :

- l'autorité organisatrice : Etat, région, département, intercommunalité, commune, voire chambre consulaire ou association ;
- l'objet : thématique (ex. PDALPD, SOCA) ou transversal (ex. SDAU, Projet d'agglomération);
- la portée : contractualisation, prescription, orientation ou accord cadre entre acteurs ;
- l'échelle : périmètre de compétence de l'autorité organisatrice, niveau de proximité, dimension spatiale adaptée à la problématique.

Par ailleurs, il faut également relever que les dispositions législatives imposent une certaine hiérarchie entre les différentes procédures. En effet, il est alors important de distinguer ce qui doit relever d'une compatibilité entre les différents documents comme nous le verrons au cours du chapitre 2.2.2.3.

### **2.2.2.2 La question des échelles d'intervention**

La volonté d'œuvrer à un destin commun passe par « *la hiérarchisation des niveaux d'intervention, des fonctions urbaines et des services, tout en prenant en compte et en distinguant ce qui relève du service de proximité de ce qui doit relever des services supérieurs qu'il convient d'organiser, parfois à l'échelle d'un département ou d'une région, parfois à l'échelle du réseau* » (Chevaillier, Signoret 2008, p. 17). En outre, la complexité de la répartition des compétences entre les collectivités peut, sous l'effet d'une mauvaise lecture, nourrir le sentiment d'une stratification incohérente où tout le monde fait tout.

A titre d'exemple, nous pouvons reprendre la problématique du logement que l'on rencontre au niveau communal, avec le plan local d'urbanisme (PLU), le plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) du patrimoine qui est annexé au précédent et le Périmètre de Restauration Immobilière (PRI). Nous la retrouverons au niveau intercommunal avec notamment le SCOT ou le programme local de l'Habitat (PLH), mais aussi, au niveau départemental, avec le plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et le plan d'accueil des gens du voyage. Les emboitements d'échelles sont ainsi très nombreux et concernent pratiquement tous les domaines. Nous pouvons alors proposer une classification en niveaux d'échelles, dans une dialectique autour des leviers d'intervention et des instruments disponibles pour la mise en œuvre des politiques publiques d'aménagement de l'espace et de développement :

- Globaux : directives d'aménagement élaborées au niveau de l'état et grandes orientations fixées à l'échelle européenne.
- Macro locaux : SRADT, Schémas départementaux, SCOT (à la charnière entre le macro local et le local).
- Méslo-locaux : intervention au niveau intercommunal (ex. : projet d'agglomération, PDU) et communal (ex. : PLU, cartes communales) ;
- Micro local : opérations foncières (ZAC, ZAD, ...), mais aussi des documents qui s'apprécient ou se déclinent au niveau du quartier ou de l'îlot (ex. PLU).

Ce type de classification amène à ce qui est présenté comme « *une certaine territorialisation des systèmes d'action* » (Palard, 2003, p. 317) qui introduit la nécessité d'une mise en cohérence des approches et des méthodes de travail et influe sur l'organisation des systèmes de gouvernance. Mais, la multiplication des niveaux et des échelles, la superposition des mailles d'intervention en relation avec la décentralisation, la modernisation des services publics, la mondialisation et la compétitivité des territoires peuvent laisser perplexe quant à la propension des observatoires à apporter des réponses satisfaisantes : « *le dépassement de la conception du pouvoir stato-centré, de la toute puissance de l'État, et la mise en place de réseaux d'acteurs divers dialoguant et interagissant, va-t-il véritablement nous permettre d'atteindre le bien commun ?* » (Canet, 2004, p. 7).

### **2.2.2.3 La complexité de l'instrumentation politique**

Instauré par la Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (Loi SRU), le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), successeur du Schéma Directeur, est un document d'urbanisme qui fixe les orientations fondamentales de l'organisation du territoire et de l'évolution des zones urbaines. Dans le cadre d'une commande passée par le Syndicat mixte du SCOT du grand Besançon, nous avons participé à l'élaboration du « Livre blanc » (Moine et al., 2005) c'est à dire à une étape de la construction du SCOT qui se situe en amont de la formalisation du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) qui « *fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile* » (Art. L. 122-1). Le SCOT constitue alors un bon exemple pour essayer de comprendre comment les différents documents d'orientation, de planification et de programmation s'articulent (cf. Figure 42) en fonction des niveaux d'échelle et de gouvernance locale, et dans quelle mesure ces différentes procédures influent sur la manière dont les autorités organisatrices peuvent organiser la concertation. En effet, la loi SRU précise que « *Les schémas de cohérence territoriale prennent en compte les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités locales et des établissements et services publics. Ils doivent être compatibles avec les chartes des parcs naturels régionaux. [...], les programmes locaux de l'habitat, les plans de déplacements urbains, les schémas de développement commercial, les plans locaux d'urbanisme, les plans de sauvegarde et de mise en valeur, les cartes communales, les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat qui doivent être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale et les schémas de secteur. Il en est de même pour les autorisations prévues par les articles 29<sup>173</sup> et 36-1<sup>174</sup> de la loi no 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat* » (Art. L. 122-1)<sup>175</sup>. Ces dispositions de la loi SRU ont été complétées en 2010 et on trouve désormais dans l'Article L122-1-12 du code de l'urbanisme que le SCOT « *doit prendre en compte les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et services publics, les schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux lorsqu'ils existent, et que, par ailleurs, ils sont compatibles avec les directives de protection et de mise en valeur des paysages, les chartes des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux, les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement, les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-3 du même code. Lorsqu'un de ces documents est approuvé après l'approbation d'un schéma de cohérence territoriale, ce dernier est, si nécessaire, rendu compatible dans un délai de trois ans. Il s'agit ainsi de mettre en cohérence des procédures, d'éviter*

---

<sup>173</sup> Construction, extension ou changement de destination de locaux pour un usage commercial

<sup>174</sup> Création ou extension de salles de spectacle ou cinématographique

<sup>175</sup> Nous retrouvons ces dispositions dans l'Article L122-1-15 du code de l'urbanisme.



*les disjonctions entre le niveau communal et intercommunal* ». Cela confirme bien l'idée que les politiques sectorielles ne sont pas l'apanage d'une collectivité en particulier mais sont des objets frontières sensés créer du lien entre différents niveaux d'intervention et entre les différentes échelles géographiques.

De manière générale, l'articulation renforcée entre les instruments des politiques publiques révèle une certaine volonté d'appréhender le développement économique et social et l'aménagement de l'espace de manière systémique et multiscalaire. Il en ressort également un niveau de complexité au niveau de la mise en place des procédures qui peut échapper, si ce n'est au niveau décisionnel, opérationnel ou fonctionnel, au moins, aux citoyens qui sont certainement moins préparés et outillés pour prendre en compte de tels emboitements qu'il convient pourtant de bien percevoir et s'approprier. En effet, cela permet de repérer à quel niveau se positionne l'initiative et donc la manière dont la concertation est susceptible d'être organisée. A cet égard, la loi SRU prévoit, dans le cadre de l'élaboration du SCOT, que le Président du Conseil Régional, le Président du Conseil Général, les présidents des établissements publics intéressés, d'une part, et, d'autre part, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers, les chambres d'agriculture, ou leurs représentants, soient consultés par l'établissement public, à leur demande, au cours de l'élaboration du SCOT.

Les principes du développement durable et la nécessité de concilier le social, l'économique et l'environnement sont alors des invitations à soutenir les approches transversales à la mise en cohérence des processus institutionnels et à la mise en relation des questions liées à la qualité de vie, à la cohésion sociale, à l'emploi, à la production et à la consommation, des ressources naturelles et des écosystèmes, entre les documents, et à différentes échelles.

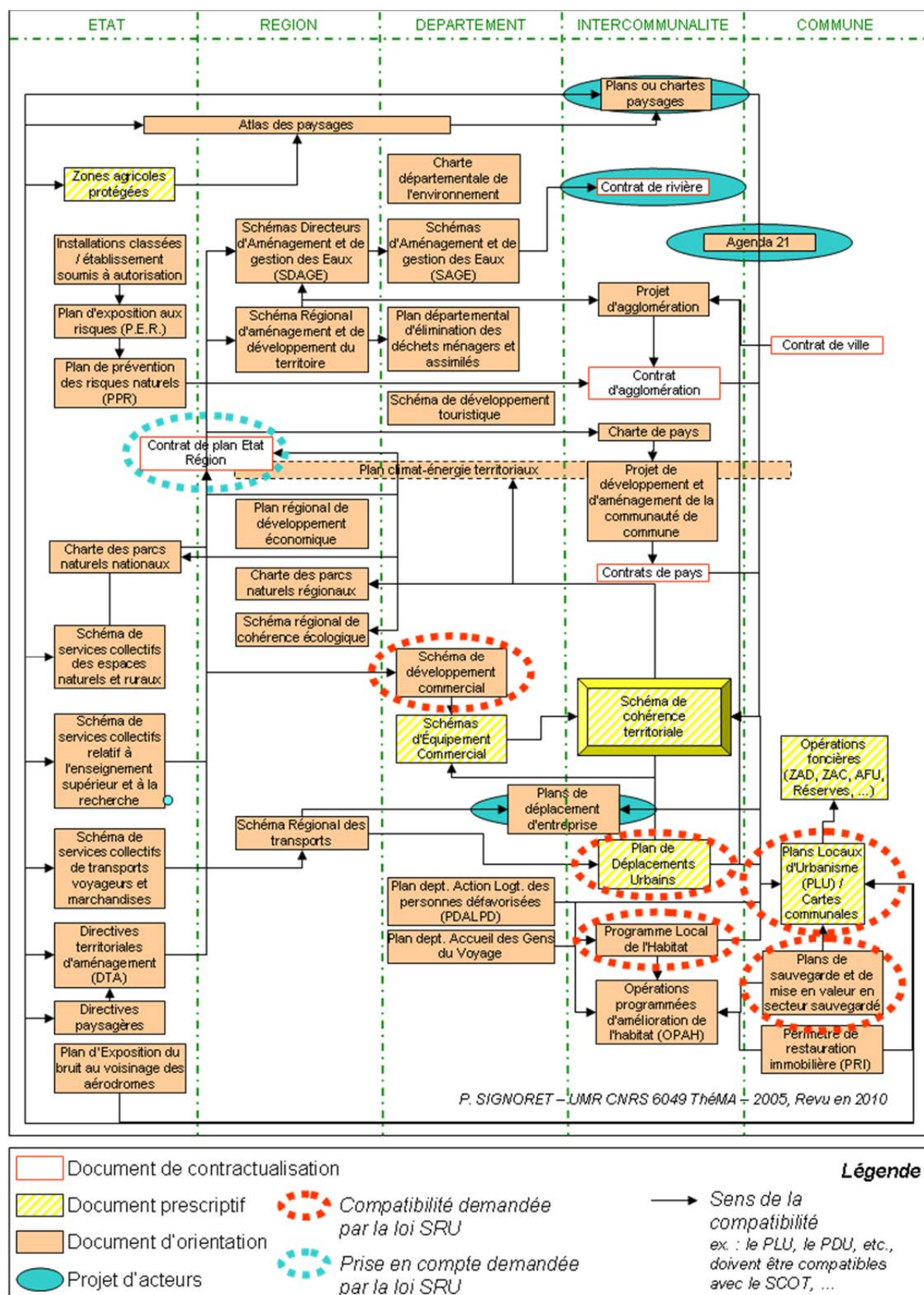


Figure 42 – Articulation des niveaux de planification et de programmation

#### **2.2.2.4 La désynchronisation des procédures, un levier des jeux de pouvoir**

Nous avons vu que l'ensemble des instruments de la planification et de la programmation constituent un cadre complexe pour la gouvernance locale. Or, si l'on observe ce qui se passe sur le terrain (cf. Figure 43), nous pouvons noter que la temporalité des procédures inflige un degré supplémentaire de complexité.

Ainsi, nous relevons tout d'abord un certain renouvellement des dispositifs qui changent non seulement de libellé mais également par leur mode de construction, leur structure et l'étendue des domaines couverts. C'est notamment le cas du SCOT qui succède au Schéma directeur qui manquait de dynamisme et cristallisait dans le temps une certaine forme d'intervention<sup>176</sup> (Chevaillier, 2005). C'est également le cas du Plan Local d'Urbanisme (PLU) qui a également été profondément revu. Pour illustrer notre propos, notre réflexion se placera à l'intersection de ces deux documents, dans le cadre bisontin.

Outil règlementant l'usage des sols, le PLU fixe le cadre dans lequel l'espace communal va être structuré et organisé. Par délibération du 5 juillet 2007, le Conseil Municipal de Besançon approuvait son PLU qui succédait alors au POS qui, moyennant quelques révisions périodiques, était en vigueur depuis 1978. Comme nous l'avons vu précédemment, le PLU doit être en conformité avec le SCOT. Cette mise en conformité fût réalisée après l'adoption du SCOT (15 octobre 2010) et entérinée par le conseil municipal le 15 juin 2011. Si l'on remonte un peu dans le temps, la procédure du SCOT a débuté en 2004 avec les premiers pré-diagnostic réalisés par l'Agence de développement et d'urbanisme de Besançon (AUDAB) et, en parallèle de ceux qui suivirent, avec l'élaboration du Livre blanc<sup>177</sup>.

Si l'on observe la chronologie des documents, nous remarquons donc que le PLU a été opposable plusieurs années avant le SCOT qui lui est pourtant, si l'on peut dire, « souverain ». Ce déphasage fait certainement écho aux écarts de moyens de l'ingénierie territoriale à disposition des collectivités locales (cf. chapitre 2.2.2.6) ce qui, dans notre exemple, signifie entre une capitale régionale, l'EPCI dont elle est la ville centre, les EPCI périphériques récemment créés<sup>178</sup> et cet ensemble que constituent les différents niveaux institutionnels de ce périmètre (cf. Carte 5).

Sans remettre en cause la pertinence d'un remplacement rapide du POS, ne peut-on pas lire également dans cette adoption anticipée, une manière d'imposer, aux autres communes du SCOT, une forme de développement qui doit se faire en conformité avec les perspectives envisagées par la ville centre au détriment peut-être d'une redistribution des cartes ? En d'autres termes, quelle marge de manœuvre restait-il aux communes périphériques dès lors que l'essentiel du potentiel de développement était

---

<sup>176</sup> Une durée de vie de plus de 10 ans pour un tel document prescriptif n'est pas un bon signal de prise en compte de l'accélération des dynamiques locales.

<sup>177</sup> Documents en ligne sur : <http://www.scot.grandbesancon.fr/index.php/etudes-prealables>

<sup>178</sup> Les communautés de communes périphériques - Communauté de Communes La Bussière, Communauté de Communes Vaite-Aigremont (CCVA), Communauté de Communes du Val Saint-Vitois (CCVSV), Communauté de Communes des Rives de l'Ognon (CCRO), Communauté de Communes du Val de la Dame Blanche (CCVDB) - avaient à peine un peu plus d'une année d'existence.

« préempté » ? Mais, d'un autre côté, dans quelle mesure cela ne rejoint-il pas les attentes des élus des communes périphériques soucieux de préserver l'intimité des néo-ruraux (Mercier, Simona, 1983) ?

A tout cela il convient également d'ajouter les scrutins électoraux qui viennent jalonner les rythmes politiques et provoquent parfois un renouvellement important des équipes. La nécessité d'articuler les multiples outils de planification et de programmation du système complexe de la gouvernance locale plaide, si besoin était, pour l'organisation et la pérennisation de lieux d'observation qui ne soient pas que des instruments de mesure mais peut être surtout des lieux d'échanges et de mémoire.

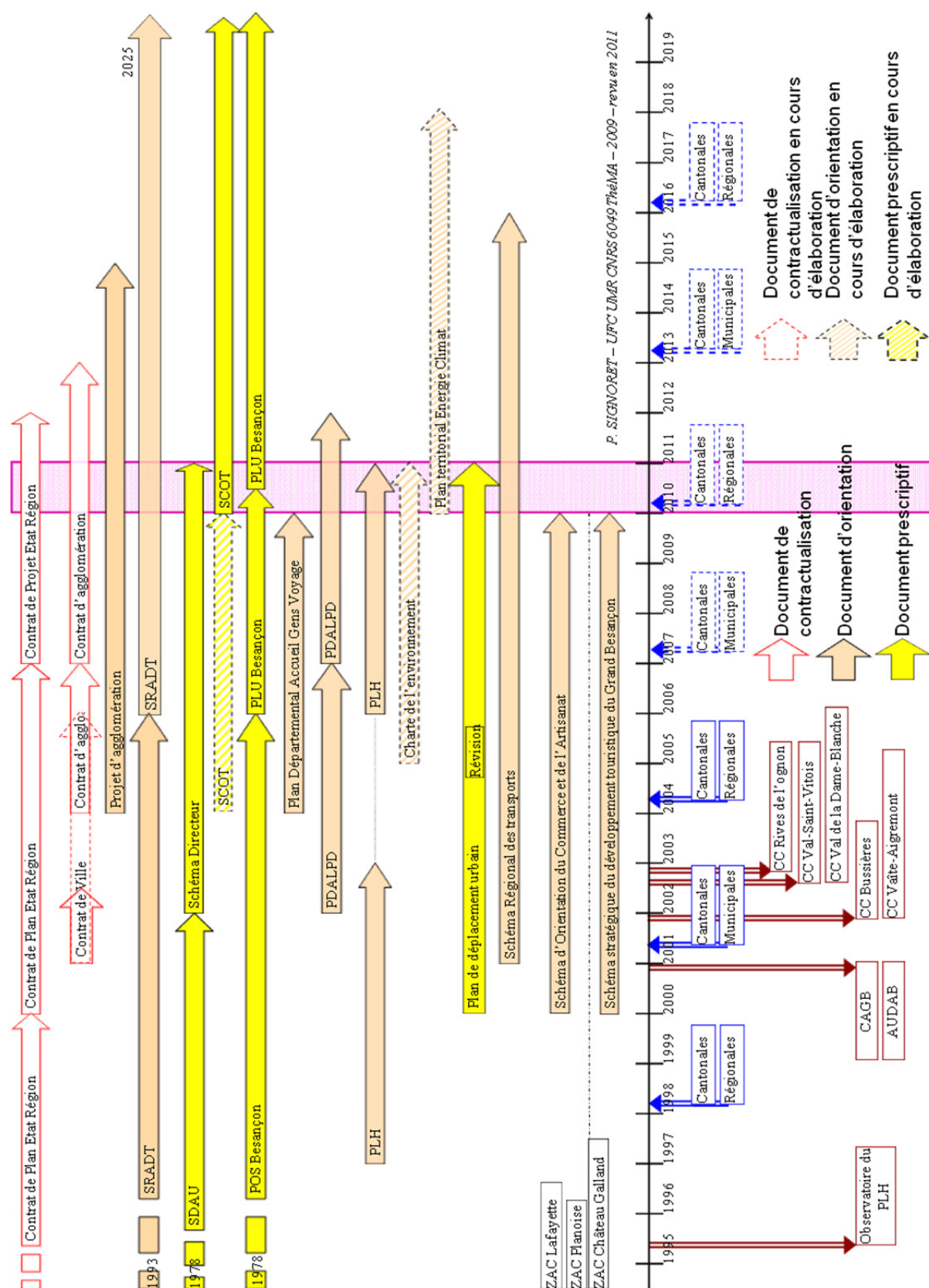


Figure 43 - Les rythmes de la planification et de la programmation

#### **2.2.2.5 L'organisation de la concertation ou la construction d'une interterritorialité**

Dans le cadre du SCOT, la loi SRU prévoyait que le diagnostic territorial, le projet d'aménagement et de développement durable, de même que le respect des équilibres entre les espaces mais aussi les projets d'équipement, d'urbanisation de transport, etc., ne pourraient faire l'impasse sur l'intervention des acteurs du développement économique, de l'aménagement de l'espace, de l'environnement, du social et des transports. Or, depuis 2010, l'Article L122-6 du code de l'urbanisme stipule que « *à l'initiative du président de l'établissement public prévu par l'article L. 122-4 ou à la demande du préfet, les services de l'Etat sont associés à l'élaboration du projet de schéma. Il en est de même du département, à la demande du président du conseil général, et de la région, à la demande du président du conseil régional* ». Le champ de la concertation tel qu'il était prévu par la loi SRU a donc été réduit. La question que l'on peut se poser est de savoir si cela correspond à une volonté de limiter le débat autour de l'action publique ou, plus pragmatiquement, si, faute d'avoir trouvé des terrains d'application favorables, les dispositions de la loi SRU étant jugées trop lourdes, la réduction des ambitions de la concertation prévue initialement puisse au moins se réaliser dans de bonnes conditions entre l'État et les collectivités.

#### **2.2.2.6 Les territoires en tension, un défi pour la gouvernance locale**

Nombre de territoires se construisent sous l'effet de tensions multiples et « *l'histoire de l'intercommunalité tend à montrer que les territoires de projet se constatent à l'issue d'une pratique de coopération et profitent alors parfois de cadres réglementaires pour s'organiser* » (Chevailler, Signoret, 2008, p. 17). Dans le cadre de la préparation du SCOT du Grand Besançon, à l'issue de nombreuses auditions des représentants des différentes collectivités présentes, dans ce périmètre très fortement marqué par une dissymétrie notoire entre une ville centre (Besançon : 118.000 habitants) et sa périphérie (30.000 Habitants) nous avons cherché à comprendre les tensions qui s'exerçaient entre les intercommunalités. Cela rejoignait en partie les conclusions observées à un niveau régional : « *la concurrence qui s'exerce entre les communes se traduit par un éparpillement des zones d'activités, une dégradation du paysage, voire un affaiblissement de l'efficacité économique* » (Chevailler, Signoret, 2007, p.159).

En réponse à la superposition des mailles, à l'éparpillement des compétences et aux enjeux du développement local, le besoin (nécessité) de rationaliser l'organisation territoriale<sup>179</sup> se heurte aux difficultés liées à la « taille critique » permettant, notamment en milieu rural, de « *réaliser l'efficacité budgétaire nécessaire à l'élaboration et à la mise en œuvre de projets* ». Elle se heurte également aux logiques désuètes de concurrence fiscale qui pouvait encore s'exercer par le truchement de la taxe professionnelle, un cocktail détonnant pouvant conduire les autorités préfectorales à imposer des regroupements (Chevailler, Signoret, 2007).

---

<sup>179</sup> La loi territoriale promulguée le 16 décembre 2010 oblige désormais toute commune à intégrer une structure intercommunale avant fin 2013 à défaut de quoi cela se fera sous l'autorité des Préfets.

A la faiblesse de la structure urbaine au sein du périmètre du SCOT est venue s'ajouter la recomposition, administrative et politique sous l'effet du déploiement de structures intercommunales. Ainsi, autour de la Communauté d'agglomération de la capitale régionale, les communes orphelines situées dans l'espace interstitiel délimité à l'ouest par la frontière départementale<sup>180</sup>, se sont organisées, bon gré mal gré, en intercommunalités par défaut, bafouant alors les repères traditionnels des cantons et les logiques fonctionnelles (ex. remise en cause d'un regroupement pédagogique) et de coopération qui prévalaient parfois même dans un cadre interdépartemental. Dans ce nouveau contexte local, un des enjeux du syndicat intercommunal du SCOT était de veiller à ce que chaque partie prenante, chaque collectivité individuelle ou regroupée, s'empare de cet espace commun et admette que le développement ne peut plus s'apprécier à une échelle communale dans le cadre d'un accord collectif autour de priorités et d'enjeux sociaux, économiques et environnementaux locaux.

Au sein du périmètre du SCOT, les habitudes de travail collaboratives parmi les communes étaient très variables. Le District, l'élaboration du Schéma directeur entre 1995 et 1998 et la création de la CAGB avaient permis à un certain nombre de communes de réfléchir et de travailler ensemble. Pour les élus, il a d'abord fallu se connaître, apprendre à travailler ensemble et ensuite envisager un destin commun. Le risque était alors de voir se former des cercles au sein desquels l'appropriation de la démarche SCOT par les élus<sup>181</sup> pouvait également être très variable. L'organisation d'une culture de partage s'imposait alors, ne serait-ce que dans une perspective de cohésion territoriale. Cela constituait certainement un des principaux enjeux de la gouvernance locale.

Une telle ambition ne pouvait se réaliser sans la participation du plus grand nombre. En raison d'une faible densité de population, la périphérie ne disposait que de très maigres moyens à placer au service de l'ingénierie territoriale. Les communes s'en remettaient donc pour l'essentiel aux moyens de la Communauté d'agglomération et de l'agence d'urbanisme qui, analyses et projections à l'appui, révélaient les potentialités endogènes et insufflaient les orientations de développement. Alors que les premières orientations du SCOT se dessinaient, méfiance, peur de se retrouver isolé, rivalités, absence de dialogue, manque de concertation, problèmes de niveaux d'échelle et de prise en considération des spécificités caractérisaient encore parfois les relations ou l'absence de relation entre les communautés de commune, les communes qui les composent et la ville centre. La nouvelle organisation spatiale s'engageait sous la forme d'un vaste « territoire en tension ».

Tout cela résulte de la grande diversité des ressources et forces en présence sur des domaines d'intervention cloisonnés pour lesquels les pratiques de travail font habituellement l'économie du collaboratif et du participatif. A cela s'ajoute que le local des uns est un ailleurs pour les autres et la défense des intérêts locaux réveille des animosités spatiales. Cette diversité des forces en présence vient expliquer en partie pourquoi à un moment donné le développement local peut être en panne et

---

<sup>180</sup> Dans cette recomposition de l'espace, au prétexte des contraintes de la planification des actions et de leur financement par les collectivités territoriales compétentes, la limite départementale a été un facteur décisif dans la définition des limites territoriales.

<sup>181</sup> Le SCOT compte 133 communes soit près de 1500 conseillers municipaux.



que l'intercommunalité peut se révéler une solution. En effet, grâce à l'épreuve du « travailler ensemble » - les élus entre eux mais aussi avec la société civile - et la nécessité de débattre des enjeux - au-delà des clivages politiques - la gouvernance locale peut être stimulée, pour (re)créer du lien entre les conseils représentatifs et pour rétablir une proximité avec les citoyens.

De la même manière, un observatoire, proposé comme un lieu de ressources informationnelles mais aussi de rencontre et d'échange interdisciplinaire et intersectoriel, contribue à redonner de la cohérence au développement et un sens commun à l'organisation, à la gestion et à l'aménagement de l'espace.

### **2.2.3 La relation entre l'observation, l'information et la gouvernance**

L'observatoire devient un sujet de préoccupation quand il accède au statut d'acteur de la gouvernance territoriale c'est-à-dire quand il traverse les territorialités, quand il participe à l'intermédiation de l'information et influe sur les représentations individuelles et sociales. Les questions qui se posent concernent alors la légitimité d'appropriation, et donc l'opérationnalité du dispositif par le truchement de la construction d'une information intelligible et l'acceptabilité des messages délivrés.

Au cours de ce chapitre, nous proposons une lecture de la manière dont un observatoire s'inscrit dans un système de gouvernance, dans un jeu d'acteurs, en lien avec l'information géographique. Puis, nous nous interrogerons sur l'information dans le système de gouvernance, d'abord, de manière assez générale, en considérant l'importance quelle peut avoir dans la prise de décision, puis en focalisant sur l'information géographique et enfin lors de la construction d'un corpus de données, ce qui replace le rôle des acteurs. Nous terminerons par un dernier point qui permettra de mettre de nouveau en perspective des tensions, au sein du système de gouvernance dans le cadre de l'observation.

Tout ceci nous permettra d'affiner un cadre dans lequel va s'inscrire la gouvernance par et pour l'observation que nous aborderons au cours du chapitre 3 et 4.

#### **2.2.3.1 Le lien entre observation et gouvernance**

Au sein du système de gouvernance dont nous venons de tisser la trame au cours des chapitres précédents, l'Homme - par opposition à la machine - se réfère ou s'oppose aux technologies. Ces dernières vont perturber des pratiques que chacun justifie par rapport à un contexte particulier. C'est donc à ce niveau que réside l'une des toutes premières difficultés dès lors qu'il s'agit de confronter des domaines d'intervention cloisonnés ou quand, du côté des utilisateurs potentiels des données gérées par le système d'information, la complémentarité des métiers et des approches est mal perçue. Le second niveau se situe à la rencontre d'une fonction et d'un territoire, d'une information et d'une prise de décision, de connaissances et de leur appropriation dans un cadre de décision et d'action déterminés ; c'est-à-dire à partir du moment où l'observation n'est pas considérée comme une fin en soi, mais comme un agent, un patient, un bénéficiaire ou un instrument. Autrement-dit, les problèmes surgissent quand il est demandé à une organisation de participer à l'instruction de la décision et au



suivi des actes, d'évoluer au gré des dynamiques locales, de profiter des restructurations de la gouvernance locale, et d'être un intermédiaire dans la chaîne de production de l'information et des connaissances.

Comme nous l'avons vu lors de la seconde partie, à travers les résultats de l'enquête menée auprès des observatoires socio-économiques, les organisations qui se mettent en place pour supporter la fonction d'observation couvrent des espaces de dimensions très variables allant d'un groupement de commune au niveau national - voire transnational avec ESPON, INSPIRE et l'OSTAJ – en passant par le département, la région ou toutes les formes intermédiaires entre ces différents niveaux d'échelle que l'on retrouve également au niveau des documents d'urbanisme, de planification et d'orientation. Ces observatoires participent à la construction des représentations des territoires sous un angle de vue plus ou moins spécialisé et avec une acuité d'observation qui mériterait parfois d'être précisée. La gouvernance que nous entendons observer se rapporte donc à ces espaces multiscalaires et aux multiples territorialités.

Lors de deux enquêtes menées dans le cadre du développement d'OSER70 et de l'observatoire de la Maison de l'emploi de Nîmes Métropole, nous avons constitué des organigrammes relationnels (Broughton, Hampshire, 1997). Notre but était alors de montrer à nos mandants ainsi qu'aux futurs partenaires, le nombre et la diversité des interrelations – formelles et informelles - entre acteurs autour des pratiques d'échanges de données. Cela nous a également permis de révéler toute la complexité du maillage interinstitutionnel. C'était une invitation à repenser les modalités des échanges :

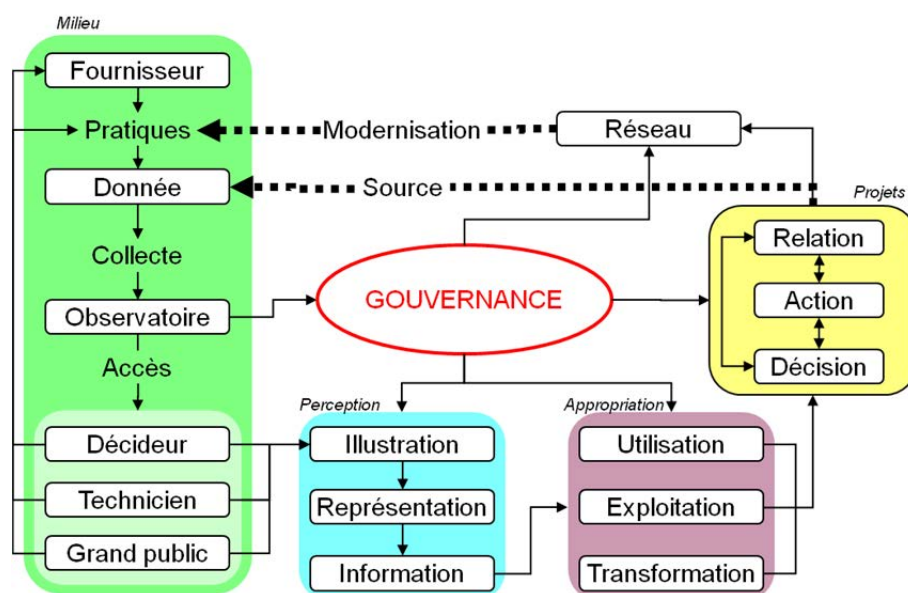
- Transparence : présentation d'une démarche d'observation et des ambitions partagées par des partenaires ;
- Efficience et efficacité : optimisation et mutualisation des procédures conduisant à des gains de temps et financiers ;
- Réceptivité : rapprocher les fournisseurs de données et les exploitants afin de favoriser le partage des problématiques et l'adaptabilité des corpus de données correspondants ;
- Formalisation des collaborations : créer un cadre fixant les objectifs et les bonnes pratiques de nature à respecter les prérogatives de chacun.

Toutes ces démarches concourent à ce que les uns appellent la « *modernisation de l'action publique* » (Gaudin, 1999) et les autres (ex. OCDE, FMI, EU, ...) la « *bonne gouvernance* » (Calame, 2003 a et b ; Destatte, 2001 ; Hufty, 2007 ; Meisel, Ould Aoudia, 2007). En effet, plus que de négociation, dans le système d'acteur qui entoure l'observatoire, il est question de coproduction, de co-construction, ou de codécision et cela dans un schéma relationnel et organisationnel où chaque acteur reste néanmoins attaché à son propre système de référence, où la richesse surgit de la différence.

L'observatoire joue tout d'abord le rôle d'intermédiaire entre des utilisateurs (décideurs, techniciens et public) et des données, à travers les illustrations et les représentations (cf. Figure 44). Cette première étape est soumise à l'intention délibérée de la gouvernance interne de l'observatoire de procéder ou

non à la mise à disposition des contenus informationnels. La valorisation des contenus par les acteurs est ensuite soumise aux droits liés à la mise à disposition des informations, ce qui conditionne l'utilisation interne et la rediffusion. L'information ainsi délivrée est intégrée dans le cadre de projets au sein desquels les acteurs sont mis en relation, ce qui favorise l'organisation résiliente. L'observatoire intervient donc au niveau de la gouvernance locale en influant sur l'accès à l'information et en soutenant la rencontre d'acteurs et la structuration du réseau, voire même directement dans la réalisation des projets. Sans cette gouvernance à deux niveaux, les liens entre les fournisseurs de données et les acteurs ne se réalisent pas, ils demeurent des ressources potentielles (cf. Partie 1 -3.2.2.1), ce qui, si d'autres voies d'accès ne sont pas construites, peut être préjudiciable à l'intervention publique ou privée, individuelle ou collective. *« En privilégiant tout particulièrement le recours aux compétences des universités et des laboratoires de recherche, dont l'horizon scientifique par nature universel est de moins en moins vécu comme contradictoire avec un ancrage local, il pourrait également s'avérer nécessaire d'encourager la mutualisation des dispositifs aux niveaux local et régional, voire interrégional. »* (Guigou et al., 2001, p. 37). Cela vaut aussi dans ce contexte sociocognitif qu'il faut certainement renforcer de manière à recréer, au sein des systèmes locaux, un lien entre les observations, les problématiques, les mesures, les décisions et les actes. Tout cela vaut bien évidemment dans une volonté de partage.

Nous retrouverons tous ces enjeux de la gouvernance au cours du chapitre 3 de cette troisième partie. Mais, avant cela, nous proposons de prolonger la réflexion sur le rôle d'intermédiaire des observatoires en matière de données.



© P. SIGNORET – Théma UMR 6049 – UFC-CNRS – 2008 – Revu en 2011

Figure 44 - L'observatoire, un système d'information de décision et d'action

### 2.2.3.2 Le poids de l'information dans la prise de décision

En aménagement, l'aide à la décision passe par l'élaboration de scénarii qui s'appuient sur une certaine connaissance de la réalité moyennant des sources de données multiples, rétrospectives et prospectives (Joliveau, 2006), et un diagnostic qui vise non seulement à « *faire ressortir les marges de manœuvre des acteurs pour infléchir les dynamiques en cours* » (Lardon, Piveteau, 2001, p. 75). Cela ne peut se faire sans s'interroger au préalable sur ce que l'on veut faire, où, pourquoi, quand, comment et avec qui. Cela implique également de revenir de manière récurrente sur le questionnement afin de vérifier périodiquement l'état de la situation. Différents contextes de décision se combinent avec des valeurs, des principes, des faits, des actes et leurs interprétations qui imposent une certaine flexibilité dans une perspective d'instrumentation et de modélisation de la complexité du territoire (De Sède, 1996). La théorie normative de la décision - selon laquelle toute décision suit un modèle intégrant toutes les contraintes et qui, à partir de variables, aide à la prise de décision - proposée par Martha Feldman et James March en 1991, ne va pas sans présenter quelques écueils notamment eu égard aux décalages entre l'information collectée et la décision, que ce soit en termes de temporalité, de pertinence ou d'adéquation au regard des enjeux (Roche, Caron, Bedard, 1996). Cela peut également se ressentir en raison de choix de répartition des responsabilités lors de la constitution du corpus de données qui peut être défini par l'administration (Constantin, 2007) ou s'opérer de manière collaborative (Moine, 2008). Dans tous les cas, selon Martha Feldman et James March (1981), la littérature et l'expérience montrent que pour beaucoup d'organisations et des individus :

1. la plupart des informations qu'ils collectent et communiquent sont peu pertinentes au regard des décisions à prendre ;
2. nombre d'informations utilisées pour justifier des décisions sont collectées ou traitées alors que le processus est déjà terminé ;
3. certaines informations collectées pour répondre à un besoin précis ne sont pas exploitées dans la prise de décision ;
4. quelle que soit l'étendue de l'information disponible, il en faut toujours davantage ;
5. toute l'information disponible n'est pas utilisée, et malgré cela, il y a toujours des demandes ;
6. l'information fournie fait moins de bruit que les insistantes requêtes.

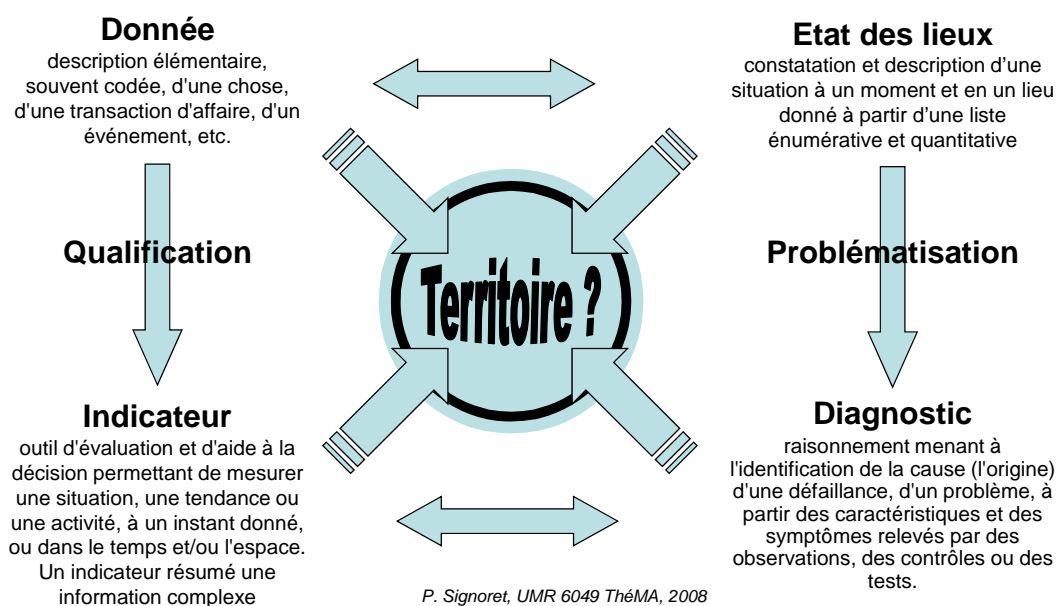
En outre, les techniques sophistiquées de traitement des données ne suffisent pas. « *La recherche de solution optimale (au sens strict du terme) est illusoire : il faut chercher la solution de compromis la plus acceptable pour l'ensemble des intervenants* » (Chevallier, 1996). Tout cela s'inscrirait donc dans un système utopique de décision intelligente où, en réalité, selon Martha Feldman et James March (1981), l'information semble nettement sans valeur dans la perspective d'une théorie de la décision. L'idée de la recherche d'une simple justification des décisions dans et par les chiffres pourrait ainsi être symptomatique de la recherche d'une certaine rationalité apparente - « les statistiques nous disent que ... » - et d'une difficulté à assumer des décisions empiriques intuitives, ou déductives. Mais, une autre explication vient peut être de la complexité des questions à envisager et donc des éléments du langage à partager pour formaliser une problématique des enjeux, des moyens et des objectifs qui

soient de véritables objets frontière avec les fournisseurs de données et/ou les techniciens ou encore dans le cadre de l'intermédiation entre les gouvernements - centre de décisions à différentes échelles – et les populations concernées. En effet, « *si le mot démocratie à un sens concret, il signifie évidemment compréhension réciproque entre le gouvernement et la nation. Cette compréhension ne peut être obtenue que si le gouvernement est en mesure d'expliquer et de justifier, d'une manière simple et précise, chaque mesure importante* » (Gravier, 1947). Ainsi, la donnée, l'indicateur, en tant que « expression concentrée de réalités », doit gagner ses gallons en tant qu'objet frontière indispensable pour assurer un lien cognitif entre les groupes de populations. Si la lecture d'un chiffre est aisée, la question est donc de savoir dans quelle mesure le chiffre sera porteur de sens, dans quelle mesure la relation entre l'abstraction et la réalité pourra être rétablie ?

### **2.2.3.3 L'information géographique et la gouvernance**

Le processus qui accompagne le développement du système d'information bénéficie autant à l'organisation résiliaire des institutions locales qu'au renforcement des liens entre les parties prenantes du projet. Tout cela participe à la structuration des territoires. Ainsi, même si dans une perspective d'appropriation nous pourrions regretter l'absence d'échanges entre les habitants, la méthode des sensibilités territoriales mise en œuvre en Belgique (Schmitz, 2007) constitue très certainement un bon complément aux enquêtes d'utilité publique menées en France. En effet, cet exemple de processus nous renvoie à la nécessité de distinguer les démarches qui relèvent de la pseudo-participation (manipulation, thérapie communautaire, information), de la participation effective (consultation, conciliation, association) du transfert des pouvoirs (pouvoir délégué, contrôle des citoyens) ou encore de la prise d'initiative (Chevallier, 2004 ; Europaid, 2004). En effet, les procédures d'information souffrent d'une dynamique à sens unique alors que la consultation instaure un flux à double sens qui nécessite la reconnaissance de l'autre. C'est pourquoi, le rôle des acteurs, leur connaissance du local, l'expression des besoins, l'organisation des attentes et l'articulation de tout cela avec les solutions possibles, idéales et réalisables, trouvent un écho et une valorisation dans les processus participatifs dans lesquels s'inscrivent les observatoires. Chacun est à la fois fournisseur et utilisateur de données, force de proposition, porteur d'avenir et partie prenante de la décision ou de la réalisation (Acteur/Agent), et potentiellement bénéficiaire de l'intervention sur le milieu. Le résultat susceptible d'être attendu dans un tel cadre participatif, à l'issue de ce qui est un long parcours laborieux, impliquant de nombreux échanges autour et par la donnée, peut être à l'image de celui obtenu dans le cadre du travail de la spécification des contenus du guide européen de diagnostic individuel et territorial et d'évaluation (Sanchez, Girardot, 2007). Cette recherche coopérative a permis la sélection d'indicateurs, de questions et de méthodes de nature à mieux comprendre les besoins des individus. Elle a également grandement contribué à la construction de liens entre les acteurs locaux et les organismes de recherche du réseau CaENTL.

Si l'on a souvent tendance à les confondre, dans notre pratique, nous tendons à bien distinguer « Donnée » (Beguïn et Pumain, 2010) et « Indicateur » (ARADEL, 2004 ; Charré, 2004) dont la portée n'est certainement pas la même. Dans la plupart des cas, les représentations que nous utilisons des données, sont posées dans le cadre d'un état des lieux, c'est-à-dire de la description d'une situation ou d'un phénomène à un instant et en un lieu particulier, à partir d'une liste de données mesurées ou recueillies par tous moyens. Le passage de la donnée à l'indicateur s'effectue alors par une problématisation qui peut s'inspirer d'un état des lieux formalisé. Toutefois, prendre la température du sujet ne suffit pas à expliquer la maladie, pas plus que ses causes. La donnée mise en relation avec un problème à observer devient indicateur quand l'état des lieux devient diagnostic par la mise en relation des causes et des effets (cf. Figure 45). Les exemples d'indicateurs ne manquent pas et l'on peut simplement faire référence à l'ouvrage de Sandrine Haas et d'Emmanuel Vigneron (2007) qui nous proposent une panoplie appliquée à l'évaluation des territoires et à l'impact des politiques publiques sur l'accessibilité, la polarisation et la cohésion territoriale<sup>182</sup>, la spécialisation, l'attractivité, la compétitivité, ou encore en terme de pauvreté, etc.



**Figure 45 - De la donnée à l'indicateur**

Alors que la gouvernance participative s'organise, les formes de représentation jouent un rôle important. Elles constituent des supports de communication et de mémoire collective. L'instrumentation de l'information géographique, apporte un concours précieux dans l'organisation du débat public et le développement des relations entre les parties prenantes en contribuant à l'émergence d'une e-gouvernance (Shiang, 2008). « *Citizens are able to participate in on-line community asset surveys by creating appropriate web pages and associating them with correct locations* » (Vandermeulen, 2002, p. 4). Les représentations sont alors à l'intersection de deux logiques d'action

<sup>182</sup> Le territoire étant alors pris au sens administratif

complémentaires, l'une orientée vers la construction de communautés de pratiques et la seconde vers l'organisation d'infrastructures de données à références spatiales (Noucher, 2006). C'est ici que se fait le lien entre la gouvernance et la société de l'information. Cela se vérifie au sein des dispositifs d'intelligence économiques régionaux tels que décrits par Stéphane Gorla et Audrey Knauf (2008) où il est alors question de gestion des connaissances associée au paradigme d'innovation.

La mondialisation des échanges, la globalisation des marchés et de l'économie, l'innovation technologique et leurs conséquences sur la modification des équilibres entre les territoires, ainsi que la nécessité de forger et de valoriser une image d'un espace de vie tirant le meilleur parti des atouts tant économiques que environnementaux et humains - les potentialités intrinsèques du territoire - nécessitent d'adopter une attitude anticipatrice par une exploitation permanente des informations clés du développement et de l'aménagement du territoire. L'émergence d'une culture de partage de l'information, de relation et de confiance participe à ce que la bonne information soit transmise aux bonnes personnes, au bon moment, pour les bonnes raisons. Dès lors, la maîtrise de l'information stratégique et critique est un des enjeux majeurs des collectivités locales et territoriales. Il s'agit là de se doter de méthodes et d'outils de nature à créer les conditions nécessaires pour concevoir, organiser et piloter des projets territoriaux. Néanmoins, l'ère du partage de l'information et donc de la connaissance, n'en est qu'à ses débuts. En effet, très rapidement, l'usager, le technicien ou le politique se retrouvent confrontés à des réticences de tous ordres qui sont autant de freins au développement de possibilités offertes à d'autres personnes de consulter, d'utiliser voir de modifier un document. Le Droit de la propriété intellectuelle ou d'exploitation commerciale, la gestion des autorisations nécessaires, etc., sont les principaux obstacles à la diffusion de l'information en même temps qu'ils contribuent, à juste titre, au respect des règles. Le second obstacle est davantage subjectif : c'est le souci de maîtriser une méthode de travail et le qui-fait-quoi qui restreignent les autorisations d'accès à l'information. Pourtant, un des défis majeur de l'idéation de demain est de permettre au plus grand nombre d'accéder à l'information écrite par des spécialistes, tout en permettant à ces mêmes spécialistes de continuer à utiliser leurs outils et leurs méthodes de travail. Le quidam, pris par ses propres préoccupations, est bien souvent à mille lieux des problèmes qui se posent dans telle ou telle partie du monde. Pourtant, il est abreuvé d'informations sensationnelles qui stimulent une certaine représentation de la complexité des réalités. Ce faisant, il réagit par rapport à cet environnement qui sera hostile (guerre, actes de terrorisme, catastrophes naturelles, crise économique, criminalité, etc.) et moins accueillant. C'est de cela dont parle Paul Virilio<sup>183</sup> quand il évoque la gouvernance par la terreur : « *le pouvoir de la peur domine le pouvoir de la reconnaissance du bien public* » et la « *synchronisation des émotions* ». La question posée est celle du contrôle à différents niveaux :

- contrôle de l'information dans les processus cognitifs ;

---

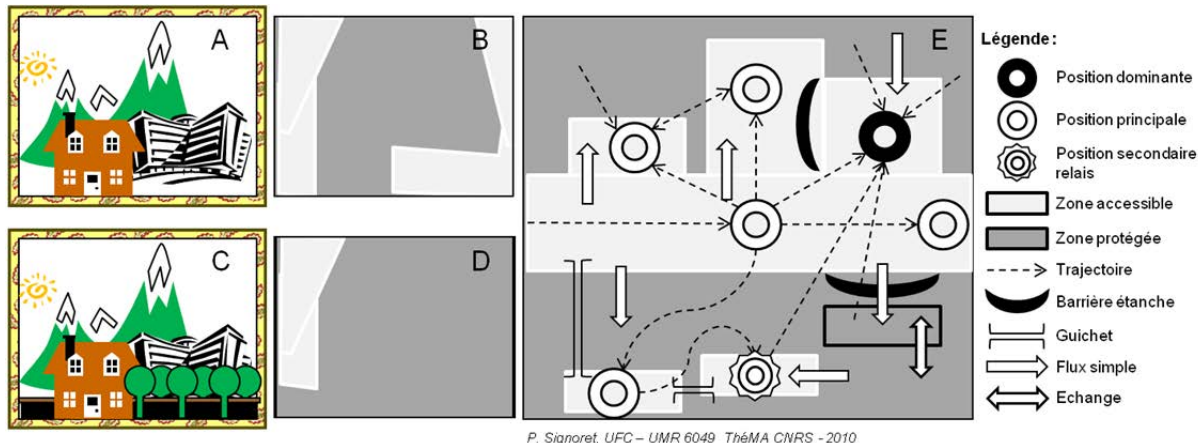
<sup>183</sup> La vitesse réduit le monde à rien, Interview Libération, propos recueillis par Laure Noualhat, transcription du 3 juillet 2010 disponible en ligne sur le site du journal

- contrôle des représentations dans le développement des territoires ;
- contrôle de la structure pour conditionner certaines ressources ;
- contrôle des actes pour défendre des intérêts.

#### 2.2.3.4 Une sociologie de la donnée

Qu'entendons-nous par sociologie de la donnée ? Derrière cette expression, nous plaçons les représentations (façons de penser) et les comportements (façons d'agir) qui conditionnent les relations qui peuvent s'établir entre un individu ou une organisation, et des données ou plus précisément entre un individu ou une organisation et un autre individu ou une autre organisation dans le cadre de la constitution d'un corpus de données, c'est-à-dire la gouvernance autour de la donnée.

Pour illustrer notre propos, nous allons procéder par analogie entre d'une part, l'espace et les ressources en termes de données, et, d'autre part, le paysage et le corpus de données. L'analogie entre l'espace et les données ressources se fait au travers de l'étendue. La perception que l'on peut avoir de cet étendue est ce que nous rapprochons du paysage, c'est-à-dire ce que l'on garde dans la formation du corpus de données. Nous allons construire une illustration et, pour ce faire, nous empruntons les chorèmes (Brunet, 1990) pour composer notre modèle. Cela nous permet de déchiffrer la structure de l'espace de la donnée et les relations sociales qu'elle sous-tend. La lecture de la Figure 46 se fait en suivant l'ordre alphabétique des cinq pavés qui la composent.



**Figure 46 – Accès et paysage de la donnée**

Si l'on considère une vue de l'espace (cf. Figure 46 – A), la première chose qui apparaît est la grande diversité des composants ainsi que la profondeur (perspective) que renvoie l'organisation des objets dans l'espace. La qualité paysagère est subjective et donc diversement appréciée : les uns verront dans le cachet d'un pavillon un intérêt particulier alors que d'autres seront davantage impressionnés par le talent des grands bâtisseurs ou encore par les splendeurs que nous offre la nature. Nous sommes également ici dans des volumétries et des échelles très contrastées mais qui finissent par constituer un tout que l'on pourrait avoir du mal à imaginer autrement tellement cela peut nous sembler découler d'une organisation et d'une structure cohérentes, bien ordonnées. S'agissant des données, le parallèle

est tellement évident qu'il semble presque inutile de le concrétiser. Différents producteurs/fournisseurs de données se répartissent dans l'espace. Leur activité conditionne pour partie la volumétrie des données qu'ils produisent (maison ou immeuble) et qu'ils sont susceptibles de communiquer (zone accessible). Une partie de ces bailleurs de données cherchent en priorité à répondre à leurs propres besoins. D'autres se réunissent pour constituer un fonds commun. D'autres encore les entassent, les compilent, les stockent, ... Ainsi, dans le paysage de la donnée, se juxtaposent des acteurs et des fonds dont on ne retiendra le plus souvent que les plus importants, ceux qui marquent le plus le domaine, ces institutions que l'on sollicite à travers toutes les pratiques. C'est le phénomène de l'ombre portée qui occulte l'arrière plan et la profondeur du corpus de données tant sur le plan historique que spatial ou thématique. C'est également lié à un phénomène de dispersion qui tient à l'organisation fonctionnelle des missions - nous pourrions ici reprendre l'exemple de trois métiers très proches (Chambre de Commerce et industrie, Chambre des métiers et de l'artisanat, Chambre d'agriculture) qui se différencient essentiellement en comparaison de leurs populations de ressortissants - et qui révèlent pourtant une vision partielle et parfois des chevauchements. Finalement seules les grandes masses parviennent alors à dépasser le premier plan et les plans intermédiaires. Ainsi, au bout du compte, quand on traverse ces espaces, les corpus de données ne peuvent se construire que sur une partie visible dont l'étendue et la profondeur sont marquées par la prédominance des grands bailleurs (cf. Figure 46 – B).

- **Effets frontière**

Or, tout ceci n'est jamais définitif. L'espace est aménagé et le paysage se transforme. Ainsi, l'accessibilité du paysage peut s'en trouver modifiée et cela quand bien même les technologies les plus sophistiquées (ex. street view de Google) rivaliseraient d'ingéniosité pour nous aider à approfondir notre connaissance. Cette technologie est une extraordinaire invitation au voyage et à la découverte d'espaces que l'on n'aurait pu traverser dans la réalité. Dans le registre de la donnée, les observatoires apportent une instrumentation mais aussi une organisation qui permet d'accéder à de nouvelles ressources. Pourtant, vécue comme une véritable intrusion dans le domaine réservé, cette possibilité offerte de donner à voir au-delà des limites est souvent mal ressentie par les riverains quand on parle de paysage ou par les producteurs quand on parle de corpus de données, les uns se sentant épiés, les autres dépossédés d'un soi-disant « graal ». Dans notre société où la propriété privée et les données sont posées en véritables institutions, les palissades se dressent (Figure 46 – C) et réduisent la perspective à sa plus simple expression (Figure 46 - D). Cela participe alors à un effet tunnel qui nous prive d'une grande richesse objectale et qui exacerbe ce qui reste accessible mais qui n'est pas nécessairement le plus agréable. Le paysage et les ressources de données ne sont accessibles dans toute leur exhaustivité et cela quels que soient les moyens mis en œuvre pour y parvenir.



- **Structuration du paysage de la donnée**

Ainsi, dans notre cinquième figure (Figure 46 – E), apparaît un axe central et transversal qui figure les voies de circulation de l'information. Le long de ces voies se positionnent des zones accessibles : c'est l'effet vitrine et l'on retrouve chez une quantité de fournisseurs de données dont certains sont devenus de véritables institutions (position dominante : ex. INSEE, IGN, BRGM, Météo France, GéoPortail, ONU, OCDE, OMC, ...) du fait de leur position principale sur le marché de la donnée. Le long de cette galerie marchande, des portes restent closes et il demeure encore difficile de mobiliser les données de ces comptoirs ou tout au moins celles qui permettraient d'apporter un éclairage particulier à un problème donné. C'est le cas par exemple des barrières étanches qui sont érigées devant les données dont disposent les services de la Direction Générale des Impôts (DGI) rattachée au Ministère de l'économie et des finances (Zone protégée), dont la politique de diffusion reste très limitative<sup>184</sup> et qui ne sont donc pas disponibles. Ainsi, si, par exemple, nous nous plaçons dans le cadre d'étude des flux migratoires dans un espace transfrontalier franco-suisse, si l'on interroge les sources suisses, il est possible d'obtenir les origines et destinations des migrants (à l'échelle de la commune). Mais, bien que ces données soient présentes dans toute déclaration fiscale, l'obtention de telles informations est impossible du côté français. Pour avoir accès à des données issues des déclarations fiscales, il faut se tourner la Direction Générale des collectivités locales rattachée au Ministère de l'intérieur (position principale) qui fournit, à l'échelle communale, une répartition par tranche de revenu. Mais, cette information ne renseigne pas le problème envisagé qui était celui des flux de population de par et d'autre de la frontière. Nous sommes ici dans le cadre où l'arbre cache la forêt et il faut obtenir une délégation du secret professionnel accordée par décret, pour contourner cette difficulté ce qui n'est pas une mince affaire.

- **Logiques d'échange**

Par ailleurs, si les barrières apparaissent totalement étanches pour les uns, elles le sont moins pour d'autres. C'est ainsi que les bases de données des différents services de l'Etat sont en dialogue permanent (échanges), allant même jusqu'à s'échanger avec les collectivités locales ou avec d'autres organismes (tout aussi étanches) dans le cadre de leur délégation de mission de service public. C'est ainsi, par exemple, que les Caisses d'allocations familiales sont en communication permanente avec la DGI (flux simples et échanges). Certains organismes demeurent néanmoins réfractaires à la communication de données (barrières étanches). A cela plusieurs raisons sont invoquées à commencer par la protection de la vie privée et le secret statistique. Nous avons, par exemple, tenté d'obtenir des

---

<sup>184</sup> Sollicitée à de nombreuses reprises, la DGI a eu pour unique réponse que les données susceptibles étaient disponibles sur son site internet, induisant que tout le reste ne peut être communiqué.

données sur la démographie de l'emploi à l'échelle des établissements. Une source privilégiée semblait alors être l'URSSAF. Or, notre demande a été rejetée au prétexte du secret professionnel puis du secret statistique, les données ne pouvant être communiquées que sous forme agrégée pour des unités spatiales comptant au moins cinq entités ce qui, si ce critère n'était pas respecté pour une unité spatiale, empêchait toute agrégation à un niveau supérieur. La même fin de non recevoir fût également rencontrée auprès d'une Direction régionale de l'agriculture qui était formellement opposée à divulguer des informations à l'échelle des exploitations agricoles en raison de la protection de la vie privée. Les technologies mises en œuvre dans les observatoires peuvent assurer la confidentialité des données publiées. Mais cela n'y suffit pas et il demeure une inertie conséquente exercée au niveau de la donnée qui bride la capacité des acteurs à se saisir de situations particulières diluées dans des données de contexte trop globales.

- **Enjeux commerciaux**

Mais, le plus souvent, le refus de communiquer est assorti d'une réalité qui cache des pratiques commerciales qui tendent à transformer les données en un objet de transaction. Ainsi, l'obtention de données individuelles sur les entreprises en provenance de l'URSSAF n'est pas permise mais nous en retrouvons sur de nombreux sites Web, dont la provenance n'est pas nécessairement spécifiée, mais qui pour certaines sont délivrées gratuitement et d'autres moyennant finances. Certes, les modes de collectes ne sont certainement pas les mêmes. Certes les contraintes imposées à ces différents types d'organismes ne sont pas non plus les mêmes. Mais, à un moment donné, il convient peut être de s'interroger sur la pertinence du maintien de telles barrières qui s'opposent aux collectivités locales, tout autant qu'aux chercheurs, pour qui cela pose de réelles difficultés dans la compréhension des dynamiques locales<sup>185</sup>.

- **Issues inattendues**

En outre, ce qui était inaccessible à un moment donné peut l'être moins à l'occasion de conditions particulières. C'est ainsi par exemple que la Caisse primaire d'assurance maladie s'est proposée, dans le cadre d'un partenariat local, de mettre à disposition sa connaissance de la démographie des ménages et des flux migratoires, offrant alors à l'opacité un « guichet » ouvrant sur des trésors insuffisamment exploités en dehors du cadre spécifique. Ainsi, de nouveaux pôles secondaires de données se constituent et contribuent au rayonnement de l'information géographique.

- **Troublantes coutumes**

---

<sup>185</sup> Nous avons rappelé au cours de la deuxième partie les avancées attendues de l'application de la directive INSPIRE qui devrait participer à la « libération » des données.

Au demeurant, il convient certainement de rappeler que ce sont en premier lieux les ménages, les usagers, les contribuables, les malades, les consommateurs, ..., qui produisent au quotidien l'information de base. Dans notre schéma, cela correspond à un premier lot de flèches de « trajectoire » qui partent du tunnel vers différents lieux de collectes et qui montrent bien qu'avant d'être diffusée l'information est transmise par un émetteur. Or, cet émetteur est parfois en peine à accéder à ses propres données. Ce fût pendant longtemps le cas avec les données contenues dans le dossier médical des patients auxquelles les principaux concernés ne pouvaient accéder et dont on ne connaissait pas nécessairement la destination quand elles étaient utilisées par des tiers. Plus près de nous, les compteurs Linky, dits « intelligents » ou « *smartgrids* », contrairement aux Directives européennes<sup>186</sup> et à l'engagement pris dans la loi Grenelle de l'environnement<sup>187</sup>, ne permettent pas de « mieux connaître leur consommation d'énergie en temps réel et ainsi de la maîtriser », puisque les abonnés ne disposent pas de moyens pour récupérer les données, ce qui pourtant les inciterait à adopter un comportement plus économe. Il est clair que les intérêts des consommateurs et des fournisseurs d'énergie sont contradictoires, ce que confirment, par exemple, l'UFC Que Choisir et l'ADEME.

Ce manque de transparence et le défaut de prise en compte suscite des autres parties prenantes nombre de réactions et de questions venant des personnes observées quant à la manière dont seront exploitées et sécurisées les données. Cette ambiance contribue à la stigmatisation généralisée des procédés de collecte de données et d'une partie des gestionnaires, à commencer par l'Etat (Bauer, Soullez, 2007). L'étendue et l'usage de tels fichiers laissent parfois apparaître des « dérapages » en regard des libertés prises pour enregistrer des données dont l'objet n'est pas autorisé par la loi ; on peut évoquer à ce sujet les fichiers Edviges ou les fichiers ethniques sur les gens du voyage qui ont suscité de nombreuses polémiques. A contrario, on peut également rappeler combien les individus livrent très spontanément des informations très personnelles, notamment via internet et les réseaux sociaux, au prétexte de divers motifs : soutien d'une bonne cause, faire parler de soi...

Tout cela pour dire que nos rapports avec la donnée ne sont pas simples et oscillent entre protectionnisme et libéralisme. Enfin un deuxième lot de flèches de « trajectoires » indique que les flux de données ne se limitent pas à quelques points de contacts mais que ces derniers se transforment également en points relais irriguant alors toute une population de consommateurs de données géographiques.

Les observatoires ont à composer avec cette sociologie de la donnée, avec la nécessité de trouver et de mobiliser les sources pertinentes, ou encore avec la nécessité de diffuser une information adaptée et

---

<sup>186</sup> Directive 2003/55/CE – version du 27 mars 2009 votée par le Parlement le 22 avril 2009 ; Directive 2006/32/CE du Parlement Européen et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil

<sup>187</sup> Loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement

cela dans le respect des règles, avec les autorités de contrôle et de l'éthique (CNIL, CNIS, ...). Tout cela complexifie encore la gouvernance autour de la donnée et de l'observation.

#### **2.2.3.5 L'observatoire et la mise en tension des acteurs**

Le développement d'observatoires participe à la modernisation des pratiques publiques. Laurent Plainecassagne, du SIG-Pyrénées, parle alors de révélateur ou de détonateur. Michel Crozier et Erhard Friedberg (1992, p. 44), d'une part, et Sylvie Lardon (2009), d'autre part, écrivent respectivement que « le modèle prescriptif [...] détermine dans une large partie le contexte de l'action et donc les ressources des acteurs » et que « ce sont les structures qui configurent les intérêts des agents et qui fixent la marge de manœuvre pour poursuivre ses intérêts »<sup>188</sup>. Sur ce, Michel Crozier et Erhard Friedberg (ib.) ajoutent que « l'acteur saisit les opportunités qui s'offrent à lui dans le cadre des contraintes qui sont les siennes » et que « le système est influencé et même corrompu par les pressions et manipulations des acteurs ». De manière plus concrète, Odile Bovar et Jean Peyrony (2006) précisent que la fonction d'observation est « une construction collective qui se définit dans un cadre de coopération associant les producteurs de données et d'analyses territoriales » (p. 29). L'observatoire est alors un « lieu d'innovation et d'expertise et, par les relations qu'il entretient avec les acteurs, il favorise l'harmonisation des méthodes d'observation et d'analyse, la mutualisation des connaissances ».

C'est ce que font également les services techniques des communes ou les agences d'urbanisme dont la mission d'aide à la décision est « de suivre les évolutions urbaines, de participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement, à l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment des schémas de cohérence territoriale, et de préparer les projets d'agglomération dans un souci d'harmonisation des politiques publiques »<sup>189</sup>. Le risque est alors de voir les décisions orientées par les seules rationalités tirées des données statistiques alors que, pour le décideur politique, il est impérieux de prendre en compte l'intérêt général. A la rationalité des décisions peut alors être opposée une certaine irrationalité qui, en réalité, s'avère n'être qu'une autre logique tout aussi respectable que le décideur va tenter de plaider, selon un modèle d'ajustement a posteriori que Charles E. Lindblom appelle « modèle synoptique » et qui, selon Crozier, serait supérieur « si l'on avait toutes les informations, s'il n'y avait pas d'ambiguïté dans les objectifs, si tous les participants partageaient les mêmes valeurs, si les ressources étaient également disponibles » (Ib., p. 311), ce qui est une incitation à recourir à la systémique. Or comme les auteurs le soulignent, tel est rarement le cas tant et si bien que le projet demeure très largement empirique. Ainsi, les décideurs mettent à profit leur expérience et leur connaissance du local pour adapter leurs stratégies à un contexte en perpétuelle mutation. Ces

---

<sup>188</sup> Exemple : Bien qu'en vertu des lois de décentralisation le soutien à l'activité économique est une compétence reconnue du Conseil Régional, la structure réglementaire et légale lui interdit d'entrer dans le capital d'une entreprise ; ce qui ne sera pas sans conséquence pour de nombreuses collectivités locales si l'entreprise de conception et fabrication de véhicules établie à Crisey dans les Deux-Sèvres venait à disparaître.

<sup>189</sup> Article L121-3 du Code de l'urbanisme

situations complexes deviennent source de tension et de conflit entre élus et techniciens, entre communes confortablement dotées et celles qui le sont moins, créant ainsi des clivages mais favorisant également le renforcement de pactes de proximité ou d'opposition aux centralités, ces dernières ayant tendance à négliger les marges.

Si la donnée crée du lien entre les acteurs, la transformation de ce signal en une information pertinente est source de différenciation et également de tensions. Lors de l'élaboration du SCOT, une des premières missions des services de l'agglomération du Grand Besançon et de l'agence d'urbanisme a été d'épauler les EPCI périphériques et de leur permettre de s'approprier les différentes analyses spatialisées développées. Cette période d'apprentissage a permis, si ce n'est de remettre toutes les communes sur un pied d'égalité, au moins de faire entrer dans les pratiques le recours aux données spatialisées. Faute de moyens suffisants, quand ses autres obligations le lui permettent, les premiers magistrats des communes et les présidents d'EPCI, sont dans l'obligation, avec leurs adjoints, de se convertir en techniciens du territoire. Il ne suffit plus de gérer les affaires mais de penser sa commune dans un espace plus vaste et cela dans une vision à dix ou vingt ans.

Un observatoire, en tant que composant de la structure locale contribue également à la dissémination de l'information vers de plus larges publics. Se faisant, il vient perturber la connaissance que les acteurs peuvent avoir de leur environnement et donc la territorialisation. Mais cela suppose pour préalable que les acteurs s'approprient le dispositif ce qui, dans tous les cas, ne saurait être homogène (uniforme). En effet, les parties prenantes de l'observatoire, mais aussi les acteurs qui gravitent autour de l'objet technologique et organisationnel, sont susceptibles de défendre des intérêts différents, voire même contradictoires. La recherche d'une unité de vue n'est donc pas nécessaire au bon fonctionnement de l'observatoire et de la dynamique d'échanges. Nous sommes alors placés face un « système d'action concret » caractérisé par « un ensemble humain structuré qui coordonne les actions de ses participants par des mécanismes de jeux relativement stables et qui maintient sa structure, c'est à dire la stabilité de ses jeux et les rapports entre ceux-ci, par des mécanismes de régulation qui constituent d'autres jeux »<sup>190</sup> (Crozier, Friedberg, 1992, p. 286). L'information géographique participe ainsi, par la mobilisation des acteurs, à la mise en tension du système d'action et de gouvernance. Cela peut reposer sur de multiples raisons parmi lesquelles :

- la disponibilité des données et les conditions pour y accéder : par exemple, les services fiscaux, par le biais des déclarations que réalisent les entreprises, ont une vision de la situation économique des établissements et donc des forces et faiblesses de l'économie locale. Or, pour des motifs invoquant le secret professionnel et la confidentialité des données, ces dernières ne peuvent être communiquées, ce qui ne manque pas de susciter de vives réactions de la part des acteurs du territoire en charge du développement local et nécessite de trouver des parades qui reposent sur la mobilisation de nouvelles ressources de substitution ;

---

<sup>190</sup> Nous retrouvons ici ce que nous avons présenté lors de la deuxième partie au travers de la Figure 33.

- la technicité nécessaire pour utiliser le vecteur d'information : l'implantation des technologies de l'information et de la communication n'est pas homogène et tous les acteurs ne sont pas au même niveau de maîtrise de ces outils qui dépassent largement ceux de la bureautique traditionnelle ;
- la complexité des données, et donc la capacité des acteurs à assimiler leur message : le croisement de données d'origines multiples nécessite une grande connaissance de leurs modes de production et donc de leurs limites d'exploitations. L'ergonomie d'un outil ne peut, à lui seul, suffire à compenser un apprentissage autour du corpus de données. Par exemple, nous rencontrerons des statisticiens, bien rompus aux méthodes et techniques d'analyse, qui seront au côté de travailleurs sociaux qui ont une connaissance fine des situations individuelles, mais dont le travail ne demande pas nécessairement une vision plus globale et quantitative ;
- La lisibilité des données, c'est-à-dire la manière dont elles sont représentées (données statistiques graphiques, cartes, etc.) et mises en relief dans un vaste corpus de données : même si de nombreux produits domestiques (ex. GPS, googlemap, etc.) ont très largement contribué à la démocratisation d'outils de représentation des données géographiques, la lecture et la compréhension d'une carte dans la perspective d'une vision spatialisée d'un phénomène étudié, peut demeurer un exercice complexe. Le recours à des formes de représentation plus traditionnelles (graphiques, tableaux de données), peut alors se révéler indispensable ;
- Le temps nécessaire pour réaliser tout cela, ce qui peut varier selon la nature des acteurs et de l'urgence de la situation à traiter : le niveau d'intégration de la logique d'observation aux pratiques métiers, est proportionnel au temps susceptible d'être consacré par les différents opérateurs à l'appropriation des méthodes et techniques mobilisées au sein de l'observatoire.

L'observatoire contribue à la démocratisation des instruments et des pratiques autour de la donnée.

Dans ce contexte, un observatoire contribue à renforcer la capacité d'autodétermination des petites communes. Mais il peut également renforcer les élus dans leur idée que l'aménagement du territoire est une question trop complexe qu'il convient de déléguer au profit d'une action, certes moins prospective, mais certainement plus de proximité (Rallet, Torre, 2004) avec la population, ce qui donne l'impression d'être plus en prise avec les attentes sociales.

Nous venons de dessiner un cadre dans lequel la gouvernance des observatoires et la gouvernance territoriale doivent composer avec des emboitements d'espaces correspondants aux découpages administratifs et électoraux, ou encore aux espaces de projets, et cela même si les acteurs s'affranchissent régulièrement de ces périmètres. La complexité des procédures des politiques d'aménagement et de développement et leur inscription dans une temporalité participent à la mise sous

tension des acteurs en même temps qu'elles ajoutent de la complexité au système territoire. L'information arrive alors comme un trouble fête et devient une force de différenciation spatialisée des différents niveaux du système d'acteurs. Ainsi, les citoyens, la société civile, les entreprises ou encore les techniciens et élus locaux construisent leurs propres territoires sous contrainte. Dans ce contexte, les observatoires ont pour mission de construire de la connaissance. Ils deviennent alors des instruments à disposition des acteurs et contribuent à développer l'interterritorialité.

Pour poursuivre la réflexion, nous proposons d'apporter des éléments de compréhension quant à leurs modalités d'organisation et à leurs impacts sur la gouvernance territoriale. Il s'agit notamment de s'intéresser à la mobilisation autour d'un projet d'observatoire et d'une ambition cognitive. Il s'agit également de savoir comment valoriser la mobilisation afin de mieux comprendre le système territoire, ses problématiques et ses dynamiques. Nous envisagerons cela dès le départ de l'observatoire c'est-à-dire depuis la phase de construction du projet jusqu'à sa mise en production.

### **3 La gouvernance de l'observatoire**

Nous considérons qu'un observatoire n'a pas pour vocation de développer ou porter une politique mais davantage de produire de la « matière à penser » qui viendra soutenir les politiques locales<sup>191</sup>. Pour ce faire, le système organisationnel d'un observatoire doit répondre à deux enjeux essentiels :

- Apporter une réponse satisfaisante aux exigences d'une juste représentativité des institutions et des acteurs locaux du développement, au regard notamment des règles de concertation et des processus décisionnels instaurés par voie législative, concernant les outils du développement et de l'aménagement du territoire comme le Contrat de plan, les schémas régionaux, les schémas directeurs, etc. ;
- Assurer une juste représentation des institutions pour suggérer les modalités de fonctionnement optimales dans la perspective de la durabilité de l'observatoire.

Le Comité de liaison des Comités de Bassin d'Emploi (CLCBE)<sup>192</sup> formule des propositions aux pouvoirs publics pour de nouvelles pratiques en matière de développement local ou d'initiatives en faveur du développement – dans le domaine de l'emploi, mais on peut très largement admettre une transposition à d'autres domaines, parmi lesquels nous retrouvons un système "en tension" et une organisation qui se structure autour d'une instance décisionnelle, d'une instance participative, d'une équipe technique et des porteurs de projet. Ainsi, le succès d'un observatoire peut tenir à une implication forte des acteurs, définie par une structure de projet qui précise clairement les missions et responsabilités de chacun et donc par une organisation propre à l'aire géographique concernée.

#### **3.1 Créer les conditions de la bonne gouvernance**

Au cours de ce chapitre, nous repartirons de notre expérience pour montrer combien il est important de créer de la confiance autour de l'observation, des données, des informations et des connaissances qui en découlent. Cela passe par une pédagogie adaptée à chacune des parties prenantes mais aussi par le développement des solutions techniques qui viennent compléter les fonctionnalités de l'outil et un fonctionnement de l'observatoire. Nous verrons ensuite comment dans la réalité, la gouvernance de l'observatoire se structure et s'organise pour répondre à la demande d'information.

---

<sup>191</sup> Cela n'empêche pas que l'observatoire, en tant qu'instrument mais aussi en tant que groupe d'acteurs puisse être implicitement impacté par les politiques portées par les maîtres d'ouvrage de l'observation.

<sup>192</sup> Le CLCBE est une instance nationale placée auprès du Ministre de l'emploi, en relation avec la Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle, créé en application du Décret n°2002-790 du 3 mai 2002 relatif aux comités de bassin d'emploi et au comité de liaison des comités de bassin d'emploi.



### 3.1.1 Créer de la confiance autour de et par l'outil, une approche « marketing » de l'observatoire

La construction d'un observatoire réveille de vieux préjugés fondés sur les changements qu'occasionne toute innovation dans l'organisation et la gestion de l'information et, de manière générale, la modification d'une pratique professionnelle. Souvent perçus comme des « usines à gaz », les nouveaux outils d'observation sont également considérés comme chronophages (il faut passer du temps pour comprendre comment cela fonctionne, alimenter l'outil, exploiter les fonctionnalités, etc.). Ces nouvelles technologies font peur car elles sont supposées demander une expertise informatique ou des moyens techniques importants. La méfiance à l'égard de tels outils est en outre renforcée par la méconnaissance des acteurs du territoire et des pratiques d'organismes mal connus, tant du point de vue de leur organisation que de leur fonctionnement. L'usage qui sera fait de l'information mise à disposition est également une source d'inquiétude et les fournisseurs de données s'interrogent sur l'interprétation qui peut en être faite. Nous sommes sur le versant défavorable qui nuit à l'appropriation de l'observatoire et de ses potentialités. Il faut alors renverser la tendance, trouver les arguments et proposer une offre adaptée, différenciée et motivante. Il faut transformer les points de blocage en facteurs clés de succès (cf. Figure 47).

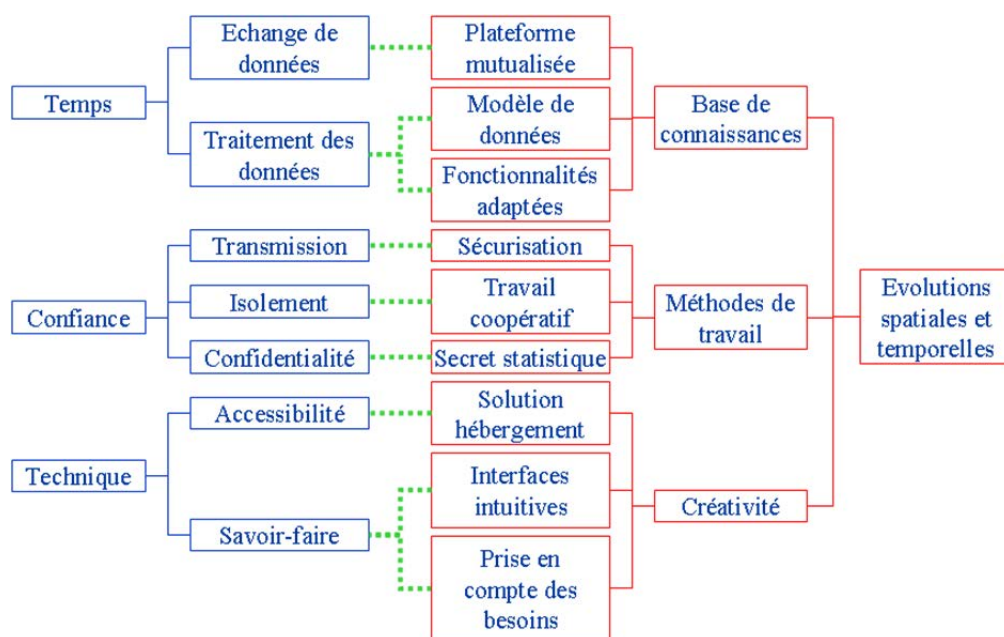


Figure 47 – Lever les verrous et créer de la confiance

Dans le cadre des projets d'observatoire, nous avons été amenés à réfléchir à la manière de convaincre les futurs partenaires à adhérer à la démarche d'observation. Il s'agit là d'une étape que nous dénommons accompagnement ou portage de projet et qui doit se dérouler en parallèle et en coordination avec le développement. Elle est indispensable pour faire en sorte que l'outil pensé pour un cadre collaboratif ne reste pas une application 'métier' réservée à quelques techniciens d'une seule organisation mais qu'elle vienne bel et bien servir des besoins récurrents (ex. représentations

cartographiques) et ainsi permettre de réaliser des économies grâce à un point d'accès unique vers des données habituellement dispersées et par là-même de contribuer à la modernisation des pratiques. Pour mobiliser le plus grand nombre et donner du corps à la communauté de connaissances réunie par l'observatoire, il importe donc que les porteurs du projet d'observatoire aient pleinement conscience de ces verrous et mobilisent l'énergie et les méthodes nécessaires pour transformer ces freins en objectifs opérationnels, de nature à renforcer l'appropriation et l'exploitation de l'outil :

- les décideurs doivent intégrer dans leurs réflexions les moyens déjà engagés de façon diffuse (pratiques routinières reposant sur plusieurs personnes sans coordination), et les gains de productivité potentiels ;
- une interface intuitive, basée sur les principes communs de navigation des sites internet courants (onglets, menus déroulants, etc.), doit proposer, à tout instant, une aide ou une information complémentaire permettant de comprendre la manière d'utiliser telle ou telle fonctionnalité, d'où vient la donnée, comment elle a été produite, etc. ;
- la mutualisation de données normalisées, facilement exploitables à travers des fonctionnalités rapides et efficaces, vient renforcer la base de connaissances des acteurs du territoire grâce à des informations (données, documents, cartes) jusqu'alors réservées à un cercle fermé ;
- la transmission des données et leur stockage doivent être sécurisés.

L'observatoire réunit des partenaires d'horizons (métiers, domaines, approches) différents, qui peuvent valoriser et partager des connaissances et des savoir-faire. Il devient alors un lieu d'expérimentation du travail collaboratif, au travers d'une solution technique (logicielle), le cas échéant accessible via internet. L'adhésion des partenaires au dispositif proposé est déterminante pour constituer l'utilité de l'observatoire et le corpus de données.

### **3.1.2 La gestion du Secret statistique, une solution technique et organisationnelle qui vient en appui aux relations partenariales**

Nous avons vu au cours de la deuxième partie que l'observation mobilise des données agrégées et restituées sous formes synthétiques (tableaux, cartes, ou indicateurs statistiques). Dans ce cadre, les dynamiques locales étudiées peuvent être appréhendées selon des zonages administratifs et politiques. Il s'agit alors de garantir une qualité optimale à l'observation, de constituer des agrégats statistiques permettant de couvrir l'ensemble d'un espace et d'être extraits ou réagregés à différents niveaux d'analyse, notamment lorsqu'il s'agit d'espaces de projets ou d'études. Il convient alors de rechercher la donnée ayant une granulométrie spatiale et temporelle la plus fine possible.

La mise à disposition de données fines peut se heurter aux obligations qu'impose le secret statistique aux fournisseurs de données pour protéger les droits individuels. Pour répondre à cette contrainte, deux solutions peuvent être envisagées :

- établir un catalogage exhaustif des requêtes croisant « données et espaces de référence » pour réduire les zones d'ombre ;
- permettre l'introduction de données soumises à secret statistique dans le Système de gestion de bases de données SGBD et mettre en place un dispositif garantissant le respect des règles d'utilisation et d'exploitation des données.

La première solution présente l'avantage de permettre la régulation en amont du secret statistique c'est-à-dire au niveau du fournisseur. En revanche elle interdit toute exhaustivité et par conséquent, bride considérablement l'analyse exploratoire, ce que permet la deuxième alternative. Dans tous les cas, le mode opératoire doit être discuté et approuvé par le fournisseur de données. Dans le cadre de la transmission et de l'intégration des données, trois cas de figure peuvent donc être rencontrés (cf. Figure 48) :

- 1) Les données ne sont pas soumises au secret statistique, l'administrateur central (AC)<sup>193</sup> ou un administrateur local (AL)<sup>194</sup> peut procéder à leur intégration dans le SGBD ;
- 2) Certaines données d'un fichier sont soumises au secret statistique et ont été masquées par le fournisseur (les données concernées sont remplacées par SS dans le fichier du fournisseur), l'administrateur central peut procéder à leur intégration dans le SGBD ;
- 3) Les données sont soumises au secret statistique et ont été fournies non masquées par le gestionnaire de données (GD)<sup>195</sup>, l'administrateur central procède à un traitement (qui aura été en amont proposé au fournisseur et validé par lui) avant intégration des données dans le SGBD.

Dans ce dernier cas, deux types de procédures sont proposées au choix du fournisseur :

- Un contrôle simple : Celui-ci procède d'une concertation avec le fournisseur qui permet de fixer un seuil (nombre minimal d'occurrence) en dessous duquel la donnée ne peut être affichée. Si la condition est respectée, la donnée peut alors être consultée. Dans le cas contraire, elle est masquée (remplacée par SS) ;
- Un contrôle conditionné par une autre donnée qui consiste à interroger un contrôle simple sur une donnée A pour vérifier si une donnée B peut ou non être affichée (ex. : les requêtes portant sur le chiffre d'affaire des établissements d'une commune (Données B) sont autorisées à condition qu'il y ait au moins 5 établissements dans la commune (Donnée A)).

---

<sup>193</sup> L'Administrateur central est la personne chargée d'assurer la maintenance de l'architecture logicielle, l'intégration des données dans le SGBD et de garantir l'intégrité du système.

<sup>194</sup> L'Administrateur local assure le lien entre les fournisseurs de données et l'administrateur central ;

<sup>195</sup> Le gestionnaire de données est une personne identifiée au sein de chaque organisme fournisseur partenaire. Il assure la transmission des données vers l'observatoire (soit par le biais de l'administrateur local qui met en forme la donnée et la transmet ensuite à l'administrateur central ; soit directement par le biais de la solution logicielle intégrée à l'interface web). Le gestionnaire de données ne peut ensuite accéder, dans l'outil d'observation, qu'aux données qui lui sont attachées et non à l'exhaustivité de l'information déposée sur la plateforme. Il ne peut les modifier ou les supprimer que par l'intermédiaire d'une requête auprès de l'administrateur central

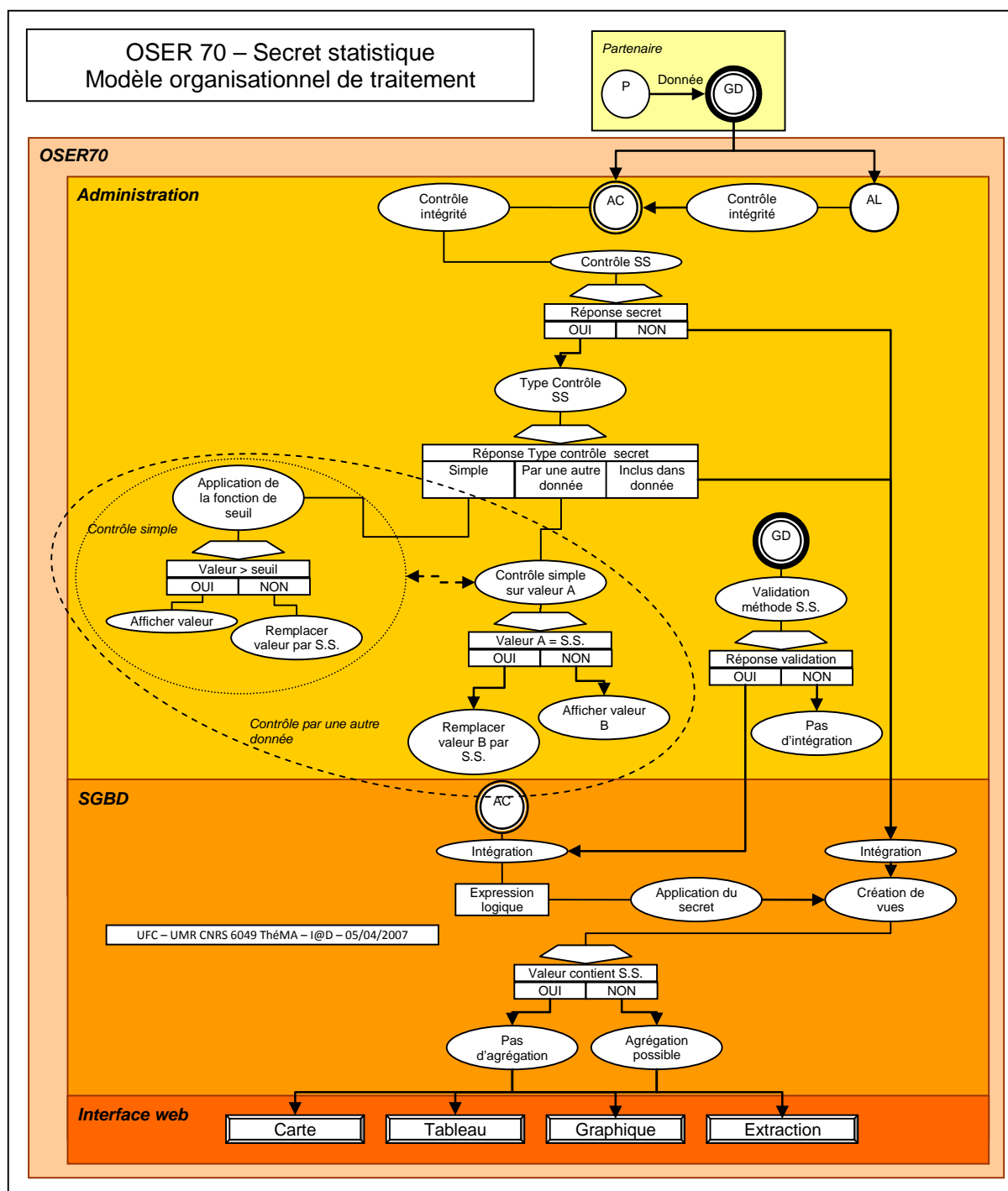


Figure 48 - La prise en compte du secret statistique, une mise en situation avec le cas OSER70

Une fois la méthode de prise en compte du secret statistique validée par le fournisseur, l'administrateur central peut donc procéder à l'intégration des données dans le SGBD. Une requête posée dans l'application assure la mise en œuvre du secret statistique. Le SGBD génère alors une « vue », c'est-à-dire une table intermédiaire, pour chaque niveau d'analyse, intégrant les contraintes de secret et procède à un contrôle de validité des agrégations. Ce procédé de gestion du secret statistique a le mérite d'offrir des garanties quant à l'intégrité des données. En effet, lors des interrogations du dispositif, certaines valeurs peuvent, dans le cadre de l'application de la formule du secret, être

remplacées dans la « vue » par SS (signifie que les valeurs ne pouvaient être affichées à ce niveau d'analyse). Mais, les données restant disponibles dans le SGBD, les agrégations sont rendues impossibles. En outre, par ce moyen l'utilisateur de l'observatoire ou le technicien<sup>196</sup> n'accède jamais à la base de données brutes, c'est-à-dire au corpus tel qu'il a été délivré par le fournisseur.

### **3.1.3 Le chemin de la donnée**

Nous avons évoqué, au cours des chapitres précédents, les difficultés susceptibles d'être rencontrées pour permettre l'accès à la donnée. Notre propos concerne maintenant leur prise en charge au sein de l'observatoire. Dans le cadre des projets d'observatoires, nous avons mis en place une procédure permettant de suivre l'introduction des données dans le système d'information. C'est ce que nous avons dénommé le chemin de la donnée.

- **La sensibilisation**

Pour être intégrées dans le SGBD et ensuite être exploitées, les données mises à disposition par les partenaires sont d'abord caractérisées (métadonnées) et normalisées (ex. transformation des données textuelles en données numériques géoréférencées et mise en conformité avec un modèle de format de données). Les indicateurs sont également caractérisés par des métadonnées mais aussi par une formule et donc la désignation des données à utiliser. Ensuite, les lots de données, parfois plusieurs centaines, sont déposés dans un lieu d'entreposage à partir duquel le gestionnaire de données de l'observatoire procède à des vérifications d'intégrité, pour parties assistées par l'informatique mais aussi par contrôle visuel. Les données conformes au modèle sont alors stockées dans le SGBD ou elles subissent des traitements et sur lesquelles est appliquée une procédure permettant de garantir le secret statistique (cf. chapitre 3.1.2). Après cela seulement, les données ou les indicateurs entrent dans la construction des connaissances, de la décision et de l'action. (cf. Figure 49). Tout cela met en évidence la nécessité d'une articulation entre des métiers : animation de l'équipe de projet et du partenariat, contractualisation et donc formalisation du partenariat au travers des accords de diffusion des données, et développement informatique adapté à la demande et aux besoins.

---

<sup>196</sup> Le technicien est un « utilisateur expert » des données et une personne ressource au sein des organismes partenaires.

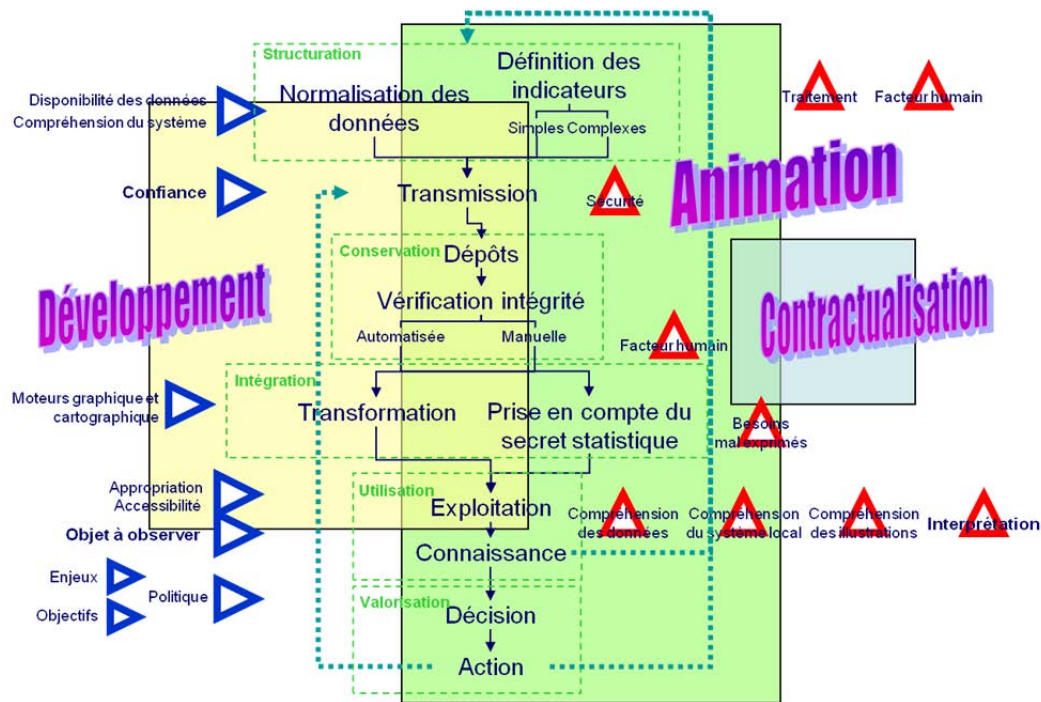


Figure 49 - Le chemin de la donnée

Ce processus est simple, classique. Mais ce qui semble limpide pour certains, l'était beaucoup moins pour d'autres. En effet, comme nous l'avons vu au cours de la deuxième partie, l'utilisation de bases de données distantes est encore peu fréquent (les choses devraient évoluer très rapidement) et nos interlocuteurs avaient souvent pour habitude de travailler eux-mêmes leurs données sur leur poste de travail. Avant même que l'outil ne soit développé, la présentation de ce chemin de la donnée auprès des commanditaires et des futurs utilisateurs a donc permis de repositionner, dans une chaîne d'action, les tâches indispensables à accomplir, l'importance de chacune d'elles et donc les moyens à envisager, ainsi que ce qu'il est susceptible d'attendre des fournisseurs (ex. après formation, mise en conformité des données avec le modèle). Ce faisant, nous avons permis à ces personnes de se projeter dans un fonctionnement et une activité nouvelle. Nous avons contribué à l'appropriation de l'outil d'observation dans un contexte où la technologie était souvent considérée comme une intrusion forcée dans les pratiques.

Notre démarche n'était donc pas seulement technique, elle visait également à la prise en compte des risques susceptibles d'être rencontrés et qui influent sur la qualité de la connaissance : erreur humaine dans le traitement des données ou lors du contrôle d'intégrité, problèmes de transmission, et, plus important encore, tout ce qui est relatif à l'utilisation de l'information (complexité des problématiques, du local, des modes de représentation des informations, ...). Toutes ces difficultés ont néanmoins également un côté positif, et c'est bien sur cela qu'il convenait d'insister pour obtenir l'adhésion à la démarche :

- L'effort de structuration du corpus permet d'assurer la disponibilité des données ;

- Les modèles de données et les métadonnées permettent de mieux saisir le fonctionnement du système de production d'information ;
- Les données intégrées dans le SGBD sont fiables et autorisent diverses formes de représentation.

Par ailleurs, le chemin de la donnée permet de reposer la question de l'utilisation et de la valorisation des informations, c'est-à-dire que l'organisation d'un flux de données ne suffit pas à définir de quelle manière l'information sera accessible, pas plus que cela ne permet de dire quel doit être l'objet de l'observation, quels enjeux et donc quels objectifs politiques sont susceptibles d'être soutenus par l'observatoire. Ce que nous disons paraît encore une fois couler de source. Mais, il faut se replacer dans le contexte de la commande d'un produit informatique dont on attend beaucoup, sans que le quoi-où-pourquoi-pour qui-avec qui observer ne soit préalablement bien défini, ce qui nous amène à plaider pour un accompagnement des développements visant à une meilleure prise en compte des besoins de l'observatoire et des partenaires. Nous reprendrons cette idée dans le chapitre 4.2.

#### • **La consolidation**

Lorsque nous avons évoqué la prise en compte du secret statistique (cf. chapitre 3.1.2) nous avons introduit quatre catégories d'acteurs participant à la gouvernance de l'observatoire : l'administrateur central, l'administrateur local, le gestionnaire de données (ici désignés par Pr : producteur) et le technicien. Pour poursuivre notre réflexion nous pouvons également identifier deux autres catégories d'acteur les décideurs<sup>197</sup> et le comité de pilotage<sup>198</sup>.

La construction du système d'observation (cf. Figure 50) s'opère par la réunion du système de gouvernance de l'observatoire et du système d'information géographique (SIG)<sup>199</sup>. Le SIG regroupe toute la partie fonctionnelle et méthodologique de l'observatoire. Il est orienté vers la décision et l'action. La gouvernance est orientée vers la stratégie et le politique et se retrouve également du côté de la décision et de l'action. En effet, un observatoire n'est jamais qu'un projet et il tire également parti de son expérience et de sa capacité à faire bouger les choses, notamment par la mobilisation des partenaires.

A l'intersection de ces deux sous-systèmes, nous positionnons la fonction de coordination qui va assurer l'opérationnalité du projet. Dans ce modèle systémique d'observatoire, la partie outil de

---

<sup>197</sup> Décideurs (élus, responsables d'organisme ou d'institution) : accèdent aux fonctionnalités de base de l'interface puisque, n'étant pas des professionnels de la donnée, ils ont davantage vocation à utiliser les informations stratégiques de leur territoire mises en forme par les techniciens.

<sup>198</sup> Le comité de pilotage est chargé de prendre les décisions à mettre en œuvre au sein de l'Observatoire, de valider les orientations et de s'assurer en permanence de la concordance de ces orientations avec les objectifs de l'Observatoire.

<sup>199</sup> Lors du chapitre 1.1 de la première partie nous avons emprunté une définition du SIG à Thierry Joliveau (1994).

l'observatoire est finalement assez peu présente, ce qui nous permet de poser l'hypothèse que le système informatique qui est sous-jacent est opérationnel.

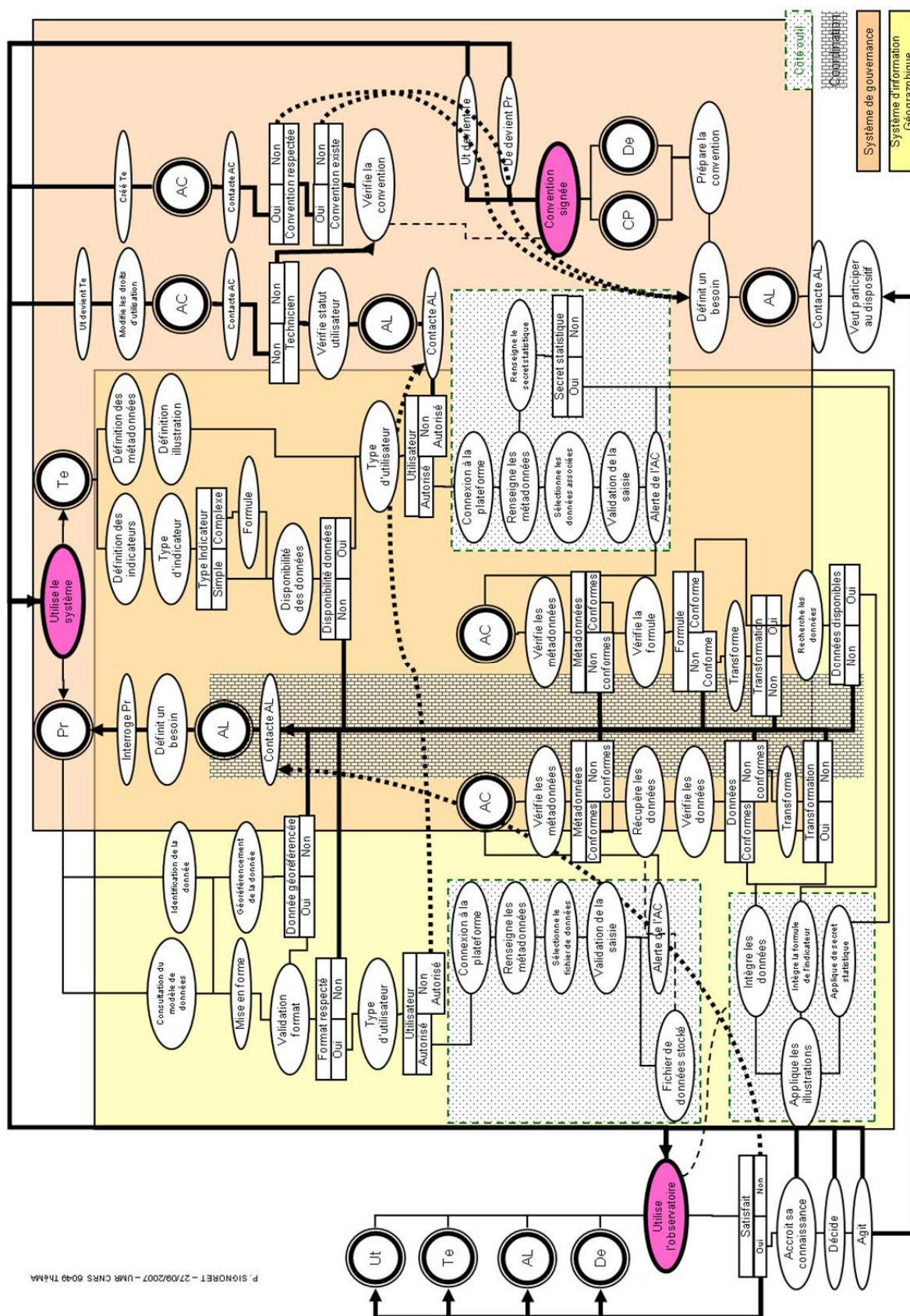
Nous ne détaillerons pas la totalité du diagramme car l'organisation est « *le royaume des relations de pouvoir, de l'influence, du marchandage et du calcul* » et « *un construit humain qui n'a pas de sens en dehors des rapports de ses membres* ». (Crozier, Friedberg, 1977, p. 45 et 50). Nous préciserons donc simplement que la gestion des utilisateurs et les méthodes qui sont mises en œuvre sont capitales. Ce qui se cache sous le terme générique d'utilisateur repose en réalité sur une diversité de profils (AC, AL, GE, TE, De, ..., non spécifié). La gestion des utilisateurs détermine les droits d'accès à l'information, mais aussi aux fonctionnalités de l'outil et aux corpus de données en écriture, en modification, et en suppression. La modélisation systémique de l'observatoire permet alors de préciser les spécificités fonctionnelles de l'outil qui supporte des procédures de contrôle et alerte les bons niveaux de l'observatoire. Cela vaut pour :

- signaler une demande d'adhésion au partenariat,
- informer l'administrateur de la mise à jour de données,
- adresser un accusé réception des données délivrées par le producteur et le relancer périodiquement pour les mises à jour prévues par convention,
- demander à l'administrateur local concerné par la création de comptes utilisateurs,
- diffuser les nouveautés auprès des abonnés, etc..

La machine est présente dans l'accompagnement du fonctionnement de l'observatoire, mais, de la même manière que pour l'information, elle ne peut se substituer totalement aux moyens humains dont il convient de s'assurer de la disponibilité.

Au cours du chapitre suivant, nous étudierons comment les observatoires que nous avons enquêtés s'organisent en un système à la fois d'information et de gouvernance.





### **3.2 Organiser la gouvernance de l'observatoire**

L'organisation de l'observatoire passe par des niveaux politiques, décisionnels, opérationnels et fonctionnels. Les acteurs susceptibles d'être impliqués ou intéressés par une telle démarche sont désignés, de manière très globale, sous le vocable de parties prenantes : *« tout individu, groupe de personnes, institution ou entreprise pouvant avoir un lien avec le projet/programme. Ces parties peuvent – directement ou indirectement, de façon favorable ou négative – affecter ou être affectées par le processus et les résultats des projets ou programmes. Il est généralement nécessaire de considérer différents sous-groupes »* (Europaid, 2004, p. 143). Par cette définition, nous considérons comme indispensable de tenter d'associer au projet d'observatoire des personnes qui n'ont pas nécessairement vocation à participer à la définition des orientations stratégiques ou à la mise en œuvre opérationnelle des actions, mais qui sont susceptibles de partager leurs expériences ou leur expertise. Les logiques de gestion de projet (Carel, 2003) et la sociologie des organisations préconisent alors de veiller à l'élaboration d'un système d'action (Crozier, Friedberg, 1977 ; Piotet, Sainsaulieu, 1994) qui va conditionner, organiser et réguler non seulement les relations entre acteurs mais aussi le déroulement du projet. Ce système d'action nous le structurons autour de la combinaison d'un niveau décisionnel et d'un niveau fonctionnel :

- Le niveau décisionnel ou politique : c'est ce qui permet d'assurer la juste représentation des acteurs. Sa mission n'est pas de définir les modalités de mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire, mais davantage de formuler un questionnement et de procéder aux choix stratégiques de développement ;
- Le niveau fonctionnel (opérationnel ou technique) : les acteurs politiques ne devraient pas en principe siéger à ce niveau, mais comme il est très souvent reproché à la technocratie de tenir les rênes du pouvoir par la connaissance, pour plus de transparence, il peut s'avérer utile d'associer une ou deux personnalités. Le niveau opérationnel est donc le niveau réservé aux techniciens et aux chercheurs, en charge d'instruire les demandes du niveau décisionnel, et de faciliter la prise de décision.

Dans les chapitres qui suivent, nous proposons de présenter, à partir de nos propres observations et de références issues de la littérature, comment, dans l'idéal, une telle organisation pourrait venir soutenir le pilotage d'un observatoire. Cette approche théorique sera mise en relation avec des situations rencontrées lors de nos travaux de recherche et lors de l'enquête que nous avons menée auprès des observatoires (cf. deuxième partie) ce qui permettra de confronter l'organisation théorique des observatoires à une réalité observée.

### **3.2.1 Le niveau décisionnel ou politique**

Nous avons déjà vu lors du chapitre 3.1.3 que le comité de pilotage est chargé de prendre les décisions à mettre en œuvre au sein de l'observatoire, de valider les orientations et de s'assurer en permanence de la concordance de ces orientations avec les objectifs de l'observatoire. Le comité de pilotage a un rôle stratégique : garantir que l'observatoire soit effectivement un outil au service de la collectivité. Il validera donc l'avant projet : le diagnostic posé, les objectifs de l'observatoire, le calendrier des réalisations, ... Cette organisation que l'on peut envisager, sur un plan purement théorique, en deux niveaux, renvoie vers des réalités contrastées.

#### **3.2.1.1 De la théorie ...**

Dans le cadre d'un observatoire local, nous pouvons imaginer que le niveau décisionnel réunisse les représentants des partenaires au sein du Noyau (Comité de pilotage) et d'un deuxième cercle de partenaires plus élargi (le comité de pilotage inter partenarial).

- **Le comité de pilotage (CP)**

Compte tenu des enjeux autour de la sociologie des données (cf. chapitre 2.2.3.4), de l'information géographique, ou encore de la prise de décision dans le domaine de l'aménagement de l'espace et du développement des territoires, d'une part, et, d'autre part, compte tenu de la complexité des dispositifs qui se déclinent ou se superposent à des niveaux d'échelle différents (cf. chapitre 2.2.2.2 et Figure 51) et selon des temporalités différentes (cf. chapitre 2.2.2.3 et Figure 43), compte tenu par ailleurs de l'évolution du contexte politico-socio-historique en relation avec les enjeux de l'observation (Healy et Verdier, 2009), il semble difficile de concevoir que la composition du CP s'arrête aux limites de l'organisation qui met en œuvre l'observatoire. Si l'on se place, par exemple dans le contexte, d'un observatoire départemental, tel qu'OSER70, nous pouvons envisager, toujours sur le plan théorique, que le premier niveau de partenaires, le noyau de l'observatoire, réunisse les principaux acteurs et promoteurs du projet :

- Les représentants du Conseil général ;
- Le chef lieu du département et ses services techniques : un ou des représentants du Conseil municipal, le plus souvent des personnalités en charge de l'économie, de l'urbanisme, etc. ;
- Les agences d'urbanisme, s'il y a lieu<sup>200</sup> ;
- Les structures intercommunales du département : un ou des représentants de l'autorité politique ;

---

<sup>200</sup> La carte des agences d'urbanisme proposée par la Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU) laisse en effet apparaître une couverture très partielle de l'espace national français ; cf. <http://www.fnau.org>

- L'Etat et les Services déconcentrés de l'Etat : responsables de l'application des politiques de l'Etat au niveau régional ou départemental, les services déconcentrés interviennent également dans les processus décisionnels.

Il s'agit là des principales institutions qui sont également les principaux bénéficiaires ou promoteurs de l'observatoire. Leur implication semble s'imposer dès le début du projet. Ils doivent montrer que le projet les intéresse, en apportant toute l'attention nécessaire à la constitution de l'équipe de projet, au suivi régulier de l'opération. Toutefois, dans notre idée, il s'agit également de veiller à ce que l'observatoire ne soit pas perçu comme un simple outil au service des techniciens mais bel et bien un instrument des décideurs. Le comité de pilotage devrait donc jouer un rôle essentiel en tant que relais vers les différentes instances décisionnelles.

Par ailleurs, la compréhension du contexte local (économique par exemple), de sa structure, à une échelle donnée, impose d'avoir une vision plus large et donc de dépasser les limites administratives de l'espace de référence sur lequel les principaux acteurs ont des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique. Aux premiers acteurs constitutifs du noyau, il convient donc certainement d'associer également la Région voire même les départements voisins avec lesquels peuvent être partagés certains enjeux. En effet, ces instances disposent de compétences et de prérogatives intimement liées au développement local et à l'aménagement du territoire qui ne s'arrêtent pas aux frontières des découpages administratifs et électoraux. La Région est compétente pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique. Elle dispose également de compétences en matière d'aménagement de son territoire. Pour assurer la préservation de son identité, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie, et des attributions des départements, des communes et des groupements, ces compétences sont, en outre, partagées avec ces différents niveaux institutionnels, au moyen d'un système de répartition complexe que Martin Vanier (2008) désigne sous le vocable de « politique des échelles ».

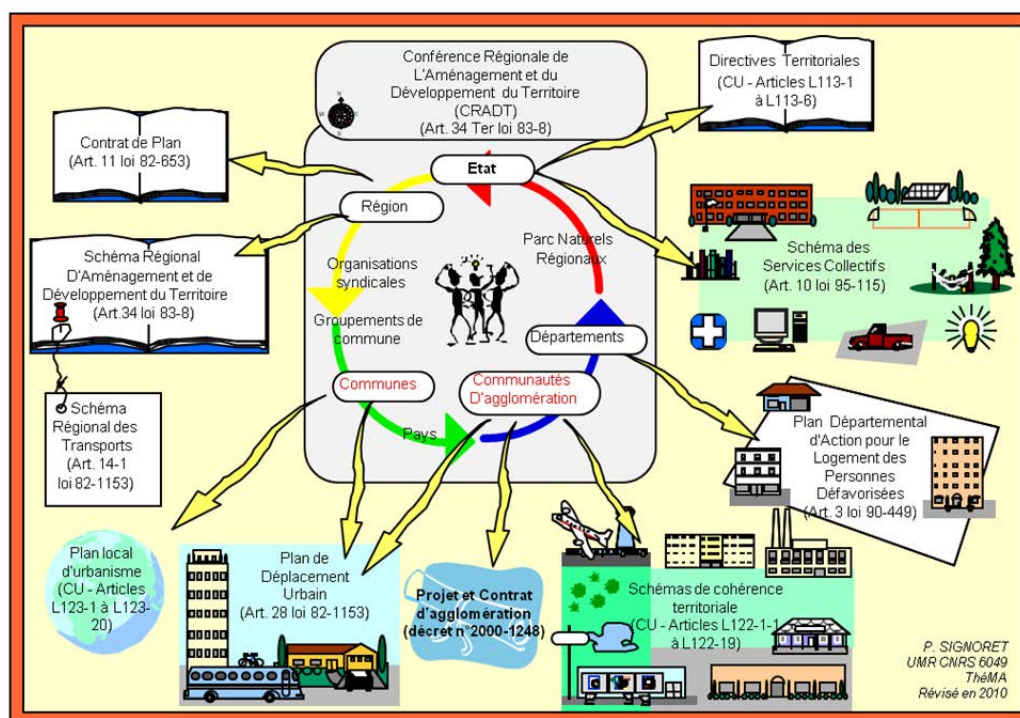


Figure 51 – Plusieurs motifs de concertation

Ainsi, qu'il s'agisse d'un observatoire porté par un établissement public de coopération intercommunal ou par un département ou une région<sup>201</sup>, les élus de l'institution ne peuvent être les seuls acteurs de la définition des grands axes de développement de l'observatoire. Si tel était le cas, l'organisation pourrait alors relever davantage d'une fonction opérationnelle et pâtir d'un déficit d'interrelations au sein du système d'acteur de l'observatoire, ce qui serait probablement révélateur du fonctionnement du système local.

### • Le comité de pilotage inter partenarial

Un second cercle de partenaires regroupe les instances qui n'ont pas directement la charge d'assumer le devenir du territoire mais qui, par leurs compétences ou leurs connaissances, sont de nature à poser les questions clés locales et à contribuer à la définition des enjeux. La conduite des politiques de développement local ou d'aménagement du territoire, s'articule ainsi autour ce que le jargon administratif désigne par « coopération décentralisée » :

- Les agences de développement, émanations des collectivités locales et soutenues dans le cadre de partenariats publics-privés, accompagnent les entreprises et soutiennent les collectivités dans leurs politiques de création d'entreprises, d'attractivité des investissements, de gestion du foncier d'activité ou encore de valorisation des atouts locaux ;

<sup>201</sup> Les observatoires communaux ou infra-communaux sont rares et, dans tous les cas (cf. Partie 2, chapitre 3.2.3), ne nous semblent pas être à une échelle susceptible de répondre efficacement aux problématiques de l'aménagement de l'espace et du développement.

- Les établissements publics (ANPE, ASSEDIC, EDF/GDF, INSEE, ...) ;
- Les organismes de formation professionnelle;
- Les chambres consulaires (commerce et d'industrie, métiers...);
- Les organisations syndicales, etc.

Leur implication dans l'observatoire peut ne pas constituer une nécessité. Ils peuvent néanmoins intégrer un deuxième niveau de partenariat autour du « noyau ». En effet, ces acteurs peuvent faciliter la collecte des informations et ainsi renseigner les indicateurs socio-économiques. La participation, l'implication de ces organismes peuvent être étudiées, au cas par cas, en fonction des habitudes de travail, tout en considérant par ailleurs que des conventions bilatérales existent dans la plupart des cas entre un des membres du noyau et ces organismes. Ces conventions peuvent alors constituer la base des collaborations futures entre l'observatoire et les organismes.

### • **Théorie ou utopie ?**

La fonction de pilotage impose certainement de réunir régulièrement l'instance décisionnelle, notamment dans la phase de démarrage et de montée en charge de l'observatoire, de manière à assurer la cohérence du projet d'observatoire avec les autres actions de la collectivité, à définir les objectifs du projet (spécifications des usages et services, coûts, délais, ressources...), à dégager (mais pas nécessairement coordonner) les ressources humaines et financières nécessaires, à réagir aux propositions des équipes techniques opérationnelles. Il s'agit alors de formuler et définir les axes de développement de l'observation, en relation avec les problématiques locales auxquelles les membres du comité de pilotage sont confrontés.

Dans les conclusions de la deuxième partie, sur les bases de l'enquête que nous avons menée auprès des observatoires, nous relevons une diversité des sources d'information insuffisante et certainement symptomatique d'une mobilisation des partenaires qu'il convient certainement de développer. Emmanuel Roux et Grégoire Feyt (2011) relèvent de leur côté que la dynamique de partenariat interinstitutionnelle est fondamentale, cependant, si elle tend à se renforcer, c'est à mettre davantage au crédit des techniciens que des politiques. Ce cadre de gouvernance théorique du niveau politique ne serait-il donc qu'utopie ?

#### **3.2.1.2 ... Aux réalités observées**

### • **Le cas de la région Franche-Comté**

Si l'on veut comprendre le contexte franc-comtois, il convient certainement de se souvenir de quelques événements qui ont marqué le fonctionnement du système politique local. Cela passe tout d'abord par un arsenal juridique et la promulgation de lois :



- Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions : début de la décentralisation ;
- Loi n°83-8 du 7 janvier 1983 et Loi n°83-663 du 22 juillet 1983 relatives à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ;
- Loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République : relance de la coopération intercommunale ;
- La loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire institue les schémas de service collectif (art.2) et confère à la Conférence Régionale de L'Aménagement et du Développement du Territoire (CRADT) un rôle important dans l'organisation, la concertation, afin de contribuer au renforcement et à la coordination des politiques culturelles (art. 16), mais également en matière d'énergies renouvelables et d'utilisation rationnelle de l'énergie (art. 20), ou encore en relation avec les espaces naturels et ruraux (art. 21)<sup>202</sup>.

La répartition des responsabilités entre l'État et les collectivités ainsi que les modalités de la concertation semblent bien établies de même que le développement des politiques territorialisées qui se structurent à partir d'une vision d'ensemble orchestrée par l'Etat et qui se décline / s'adapte à différentes échelles locales. Toutefois, le paysage politique s'est profondément transformé entre 1999 et 2010, avec un premier signal très fort donné en 2004. La représentation nationale majoritaire de Droite est confrontée à ce qui s'apparente à une forme de contre pouvoir avec la quasi-totalité des régions présidées par des personnalités de Gauche. En parallèle, les relations entre l'Etat et les Régions changent également avec, en 2006, le passage du Contrat de Plan au Contrat de projet. La nouvelle modalité contractuelle aurait pu laisser penser à une volonté de renforcer les partenariats entre l'Etat et les autres organismes publics. Dans les faits, si l'on se rapporte par exemple aux Rapports des services de l'Etat en Franche-Comté couvrant la période 2006-2009<sup>203</sup>, nous pouvons tout d'abord noter que les schémas de service collectif sont absents au niveau régional. En outre, à aucun moment il n'est fait référence à la CRADT. Toutefois, le terme « conférence » reste associé tout au long de la période à l'organisation des relations transfrontalières. En outre, les éléments du langage de l'Etat changent (cf. Tableau 14) :

- S'agissant du partenariat, alors que ce type de relation intéressait, en 2006, les collectivités locales, nous observons un revirement vers des organisations qui n'œuvrent pas dans le domaine de l'aménagement de l'espace et du développement local, mais, plus spécifiquement, dans certains secteurs d'activité particuliers ;

---

<sup>202</sup> Les domaines de compétence de la CRADT recoupent pour partie seulement ceux de l'aménagement de l'espace et du développement local.

<sup>203</sup> Ces documents sont disponibles en ligne : <http://www.franche-comte.pref.gouv.fr/articles/accueil/les-actions-de-l-Etat/rapports-d-activites-des-services-de-l-Etat-h126.html>

- La coopération conserve un attachement à la dimension transnationale mais abandonne le niveau local régional pour passer vers l'interrégional ;
- La concertation s'intéresse principalement aux grandes infrastructures avec, toutefois, un intérêt particulier pour le développement rural, en 2008, c'est-à-dire bien des années après la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995 qui instaurait les zones de revitalisation rurale (ZRR) et deux ans après le début de la mise en œuvre des Pôles d'excellence rurale (Carillo et Mevel, 2008 ; Bouvier, Zeller et Boutet, 2008).

La profondeur historique autorisée par ces documents est certainement insuffisante pour apprécier l'évolution de la politique de l'Etat en région. Toutefois, elle nous permet d'observer ce que l'on peut considérer comme la révélation de nouveaux jeux de pouvoirs, et l'annonce d'un évitement de la confrontation collective des problématiques d'aménagement et du développement local. Cela apporte peut-être un début de réponse à la question que nous soulevions au cours du chapitre 2.2.2.5 et cela n'augure pas de bonnes conditions pour la rencontre des enjeux territoriaux et la mise en place de synergies. Ce qui vaut pour les politiques régionales le vaut-il également pour les instruments au service de l'intelligence territoriale que sont les observatoires ?

	2006	2007	2008	2009
Concertation	« Observatoire Régional de l'Habitat [...] instance de concertation sur la programmation des études, des acquisitions de données et des évaluations » ; « Plan Régional de Santé Publique [...] approuvé [...], après un long processus ; de concertation régionale et interdépartementale » ; ... en relation avec l'aménagement de la RN19, l'amélioration de la prévision des crues, le développement des énergies renouvelables.	Programme Opérationnel "compétitivité régionale et emploi" de la période 2007-2013 adopté après concertation avec la Commission européenne et les partenaires locaux ; ... en relation avec la LGV RHIN RHÔNE.	« document régional de développement rural élaboré en concertation avec les collectivités locales, les organismes économiques et la société civile ».	« comité de concertation » du « schéma de desserte de la première phase de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône » En relation avec les risques technologiques.
Conférence	« Conférence TransJurassienne ».	-	« Conférence TransJurassienne ».; conférence de l'agriculture biologique.	« Conférence TransJurassienne ».
Coopération	.. coopération transfrontalière avec la Suisse ; Restructuration et coopération entre les services de l'Etat au niveau régional.	coopération territoriale France Suisse.	« coopération transfrontalière avec la Suisse » ; « coopérations extra-régionales ».	« coopération transfrontalière » ; En relation avec l'innovation.
Partenariat	« ... avec d'autres acteurs publics, notamment l'Union Européenne et les collectivités territoriales » ; « avec le Conseil régional, et avec l'appui de l'ensemble des services déconcentrés régionaux, des autres collectivités territoriales et de représentants socio-économiques de la région » ; « interrégional » ; « avec le Conseil régional, le prix de la vocation scientifique et technique des jeunes filles » ; « avec l'Agence régionale de l'hospitalisation et la Direction régionale des services pénitentiaires, ou encore avec les établissements scolaires d'éducation prioritaire ».	« entre entreprises, recherche et centres de formation ».	« partenariats publics-privés » ; « ... avec le Secrétariat général de la charte de la diversité » ; entre des « établissements de l'enseignement supérieur et des lycées situés dans les quartiers prioritaires » ; « avec les maisons départementales des personnes handicapées ».	« avec le secrétariat général de la charte de la diversité » « avec le mouvement sportif » ... en relation avec l'industrie, l'innovation, les microtechniques, l'enseignement supérieur et les entreprises, ... interrégional en relation avec le Pôle Véhicule du futur, le Pôle Vitagora,

**Tableau 14 - Eléments du langage de l'Etat repris des rapports d'activité en Franche-Comté**

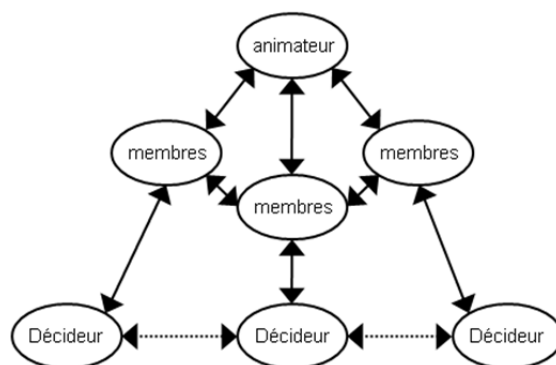


### • Le cas d'un observatoire en Haute-Saône

Toujours dans la réalité, dans le cadre de l'observatoire OSER70<sup>204</sup>, lors de la phase de définition du projet d'observatoire, il n'y a pas eu de réunion des personnalités politiques autour de la question de l'observation. L'initiative est venue de la sphère technique, probablement en réponse à la demande d'informations des pouvoirs politiques. Le comité de pilotage réunissait essentiellement les dirigeants opérationnels, assistés des chargés de mission ad'hoc. Les trois structures porteuses du projet - l'agence régionale de développement de Franche-Comté, Action 70 (agence de développement du département de la Haute Saône), et la chambre de commerce et d'industrie de la Haute-Saône - étaient ainsi représentées. L'expérience montre que les élus locaux sont peu présents sur ce type de réflexion. De multiples raisons pourraient justifier ce manque d'implication :

- un défaut de disponibilité ou d'appropriation des enjeux de l'observatoire ;
- la chose observée réputée connue ne nécessite pas de partager les points de vue ;
- les élus s'en remettent aux spécialistes, etc.

Mais, cette absence lors des réunions n'est pas nécessairement synonyme d'un désintérêt pour le projet car, dans tous les cas, les engagements pris par les responsables opérationnels des différentes structures le sont sous couvert de l'approbation de leurs propres instances décisionnaires. Cela signifie que le débat a eu lieu, mais sans confrontation des parties décisionnaires du niveau politique dans le cadre spécifique du projet. Dès lors, le schéma d'organisation de ce niveau décisionnel est une combinaison de relations hiérarchiques et en réseau (cf. Figure 52).



**Figure 52 – Structure du comité de pilotage**

La livraison de l'outil SIG support de l'observatoire et l'annonce officielle de son ouverture et de son lancement opérationnel (mise en production) se sont concrétisées par une réunion solennelle des décideurs et des techniciens concernés. L'objet de cette rencontre n'était alors plus de débattre du projet et de ses enjeux mais davantage d'acter une « réalisation technique ». Même si l'on ne peut écarter l'hypothèse de relations bilatérales entre les différents acteurs locaux à ce sujet, cette séance de lancement est certainement une des rares occasions qui a réuni le niveau politique avec une invitation

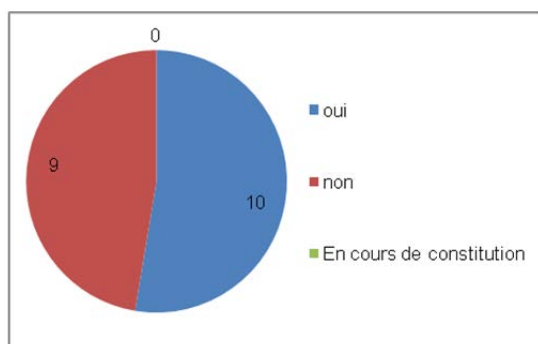
<sup>204</sup> La réalité du fonctionnement du comité du pilotage de l'observatoire de la Maison de l'emploi de Nîmes Métropole que nous avons contribué à développer, est assez proche de la situation décrite pour OSER70.

conjointe des présidents de la CCI et du Conseil général et une intervention remarquée du Préfet du département. Pour une partie de la sphère politique, elle a grandement participé à l'enactement<sup>205</sup> (Weick, 1969) de la fonction d'observation et à la convergence de vue des acteurs locaux autour de la question de l'information géographique et de son instrumentalisation. La question de l'observation a alors franchi le seuil de la sphère opérationnelle (technique).

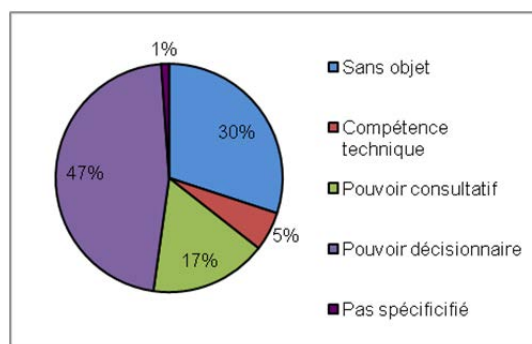
### • Ce que l'on peut retirer de l'enquête menée auprès des observatoires

Dans le cadre de l'enquête, notons tout d'abord que nous n'avons pas interrogé les observatoires sur la composition des comités de pilotage (CoPil) ce qui nous prive de la possibilité de comparer la situation vécue avec OSER70 aux autres situations<sup>206</sup>. Nous avons défini sommairement le CoPil comme étant « un groupe de décideurs chargé de veiller au bon fonctionnement d'un projet ». Cette définition ne renvoyait pas vers une acception strictement politique mais ouvrait la possibilité de voir apparaître des comités de pilotages davantage orientés « technique », comme nous l'avons rencontré en Haute-Saône. En outre, pour simplifier le questionnaire, nous avons considéré le CoPil comme un organe unique sans différencier le volet interpartenarial.

La première chose qui apparaît (cf. Graphique 33) est le caractère non systématique du comité de pilotage : la moitié des observatoires ayant répondu à cette partie de l'enquête ont en effet déclaré ne pas disposer d'une telle instance de décision.



Graphique 33 - Existence d'un comité de pilotage



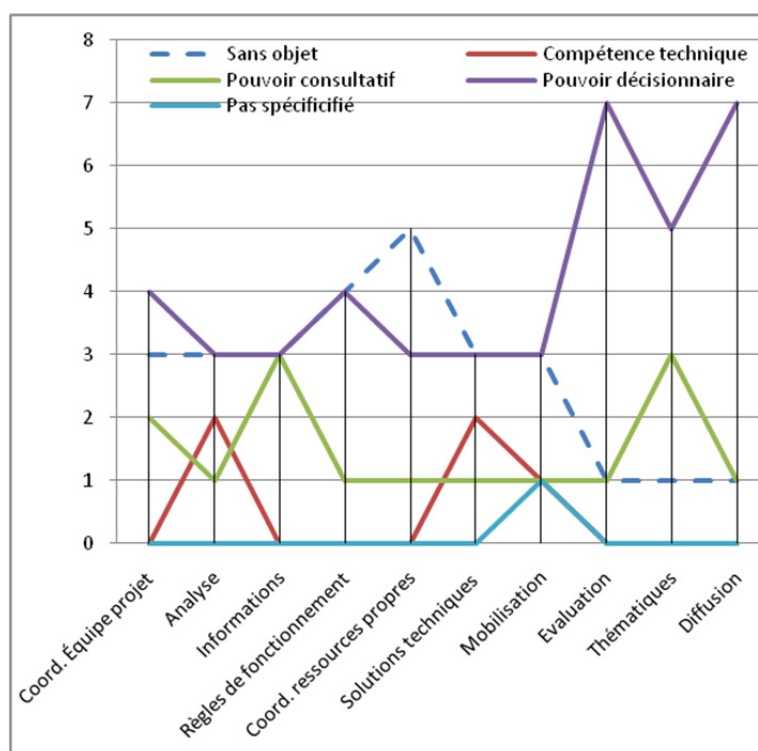
Graphique 34 - Rôle du comité de pilotage

S'agissant du rôle du comité de pilotage, force est de constater que, de manière globale (cf. Graphique 34), le pouvoir décisionnaire de cette instance est limité. Dans près d'un tiers des cas, le CoPil n'est pas compétent et, dans un peu moins d'un quart des cas, son rôle se limite à une compétence technique ou consultative.

<sup>205</sup> Weick (1988) décrit le terme anglais « enactment » par l'idée selon laquelle quand les gens agissent, ils apportent des structures et des événements dans l'existence et les mettent en action. Weick utilise ce terme dans le contexte de « sensemaking » par les gestionnaires ou les employés. Il décrit également comment ils peuvent édicter des « limitations » sur le système pour éviter les problèmes ou les expériences. Le terme désigne également une forme de construction sociale ». Extrait traduit par nos soins de : Enactment Theory ; source : [http://www.utwente.nl/cw/theorieenoverzicht/Theory%20clusters/Organizational%20Communication/enactment\\_theory.doc/](http://www.utwente.nl/cw/theorieenoverzicht/Theory%20clusters/Organizational%20Communication/enactment_theory.doc/)

<sup>206</sup> L'analyse des réponses révèle en effet une omission qui ne nous était pas apparu au moment du complément d'enquête et qui aurait pourtant mérité des précisions.

Si l'on regarde d'un peu plus près les domaines de compétence (cf. Graphique 35), le pouvoir décisionnaire du CoPil concerne principalement l'évaluation de l'activité des observatoires (7 observatoires sur les 9 déclarant disposer d'un CoPil) et, dans une même proportion, les règles de diffusion de l'information. Par ailleurs, il apparaît très nettement que tous les domaines de compétence envisagés pour le CoPil ne concernent pas certains observatoires. C'est particulièrement le cas de la coordination des ressources propres de l'observatoire qui, dans la majorité des cas (5 observatoires sur 9), n'est pas à mettre à l'index des réflexions portées par le CoPil, ce qui est également le cas, mais dans une moindre mesure, s'agissant de la coordination de l'équipe de projet, de l'analyse des contenus informationnels, de la sélection des informations à diffuser, des solutions techniques à mettre en œuvre ou de la mobilisation des acteurs locaux autour de la démarche. Enfin, les avis sur les attributions du CoPil sont arrêtés pour tous les domaines (seule la question de la mobilisation des partenaires par le CoPil de l'OZP n'est pas encore définie).

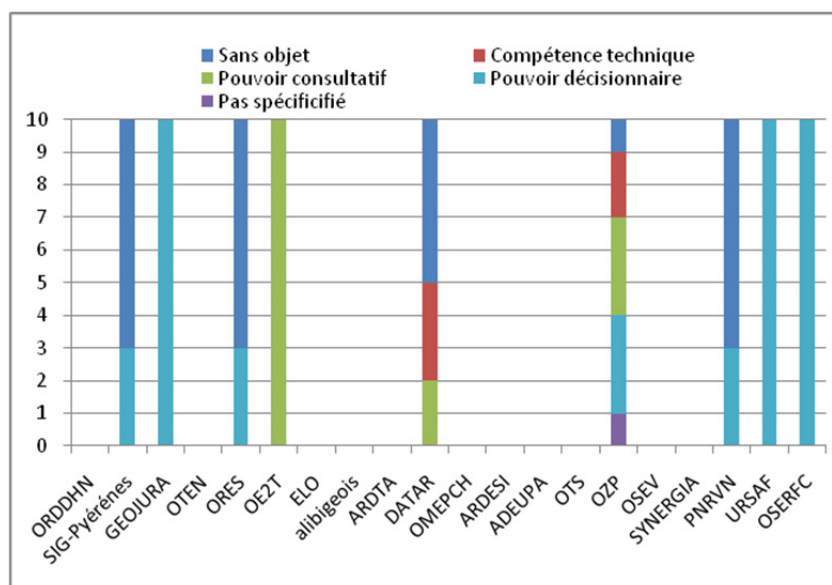


**Graphique 35 - Domaines de compétences du comité de pilotage**

Sans rentrer dans le détail, si l'on compare maintenant le niveau de responsabilité des CP des observatoires à partir de la fréquence du type de compétence, nous observons différents cas de figures :

- Pouvoir décisionnaire élargi : tous les domaines de compétences envisagés relèvent d'un pouvoir décisionnaire du CoPil (URSSAF et OSERFC) ;
- Pouvoir décisionnaire restreint : seuls quelques domaines de compétence relèvent d'un pouvoir décisionnaire du CoPil, les autres domaines ne relevant pas de cette instance (SIG-Pyrénées, ORES, PNRVN) ;

- Pouvoir consultatif : c'est le cas de l'OE2T dont le CoPil n'a pas vocation à prendre des décisions ;
- Rôle mixte : si certains domaines peuvent ne pas relever des compétences du CoPil, les autres peuvent faire l'objet d'une saisine à titre consultatif, technique ou décisionnaire (DATAR, OZP).



**Graphique 36 – Profil des comités de pilotage des observatoires**

Les résultats de notre enquête montrent que pour 2 observatoires sur 3, le fonctionnement du comité de pilotage est caractérisé par une structure formelle, définie par des statuts, des conventions, ce qui, comme le rappellent Emmanuel Roux et Grégoire Feyt (2011), n'est que le reflet d'une organisation classique à l'image de celle des collectivités. Ainsi, dès lors que le CoPil entre dans l'organisation de l'observatoire, celui-ci prend une position qui lui laisse peu de liberté pour adopter une géométrie variable en fonction des enjeux et/ou thématiques en débat ou encore en fonction de la disponibilité du réseau d'acteurs. En outre, l'autonomie du CoPil est également limitée dans la mesure où l'auto-saisine<sup>207</sup> n'est permise que dans 2 cas sur 9 (OE2T, PNRVN). Cette impression est renforcée par le fait que plus de la moitié des CoPil ne font pas l'objet de saisine, ce qui laisse à penser qu'ils restent cantonnés à un rôle précis, limité statutairement. Tout cela nous paraît paradoxal si l'on se place dans le cadre d'une approche systémique de l'organisation.

L'implication du politique semble relativement limitée au sein des comités de pilotage des observatoires ce qui prive les acteurs d'une opportunité de rencontre et de débat sur des enjeux locaux en matière de développement et d'aménagement. Dans notre questionnaire, nous n'avions pas posé la

<sup>207</sup> La saisine est l'appel ou le recours à un organe dans le cadre d'une action.

question du rôle du CoPil en matière de stratégie de développement de l'activité de l'observatoire. Mais, considérant que l'observatoire, tel que nous le concevons, est un lieu de croisement des représentations et des visions, de rencontre d'acteurs d'origines diverses, aux buts variés, nous pouvons nous interroger sur la propension de telles organisations à soutenir une interterritorialité, un sens de l'intérêt collectif et des orientations stratégiques globales partagées.

Si l'enquête menée auprès des observatoires ainsi que notre propre expérience nous apporte quelques éclairages sur le fonctionnement des systèmes d'acteurs<sup>208</sup>, s'agissant du rôle des politiques dans l'observation, nous avons le sentiment que le moteur de ces dispositifs n'est pas politique mais relèverait davantage du technique et de l'opérationnel, ce que nous allons analyser dans le chapitre suivant et que confirment d'ores et déjà Emmanuel Roux et Grégoire Feyt (ib.).

### **3.2.2 Le niveau opérationnel**

#### **3.2.2.1 De la théorie ...**

Dans le cadre du développement d'un observatoire – sans que cela ne soit exclusif à ce seul type de dispositif - il s'agit de repérer des personnes "force de proposition", les "forces vives" qui vont mettre en œuvre les actions coopératives dans le respect des orientations définies par l'instance politique et ainsi apporter de nouvelles réponses aux attentes des élus en matière d'information et d'aide à la décision.

Dans ce contexte et pour ces raisons pourrait-on même dire, il apparaît d'autant plus important que les personnes ressources puissent également participer à l'instruction des choix techniques, à la définition des contenus informationnels gérés par un outil et à la restitution des initiatives auprès de leur hiérarchie ou d'autres instances décisionnaires et/ou techniques (représentants des services de l'Etat, des techniciens territoriaux, des chercheurs, de l'agence d'urbanisme, ...). Nous proposons donc, classiquement, une organisation autour d'un groupe de projet, d'un comité technique et de comités d'experts. Nous nous retrouvons alors dans un système d'acteurs multi-agents (cf. Figure 53).

---

<sup>208</sup> Nous rejoignons en ce sens Emmanuel Roux et Grégoire Feyt (2011) dans l'intention, à travers l'observation des observatoires et des territoires de l'observation ou encore par des modalités des gouvernances, de mieux comprendre les organisations locales.

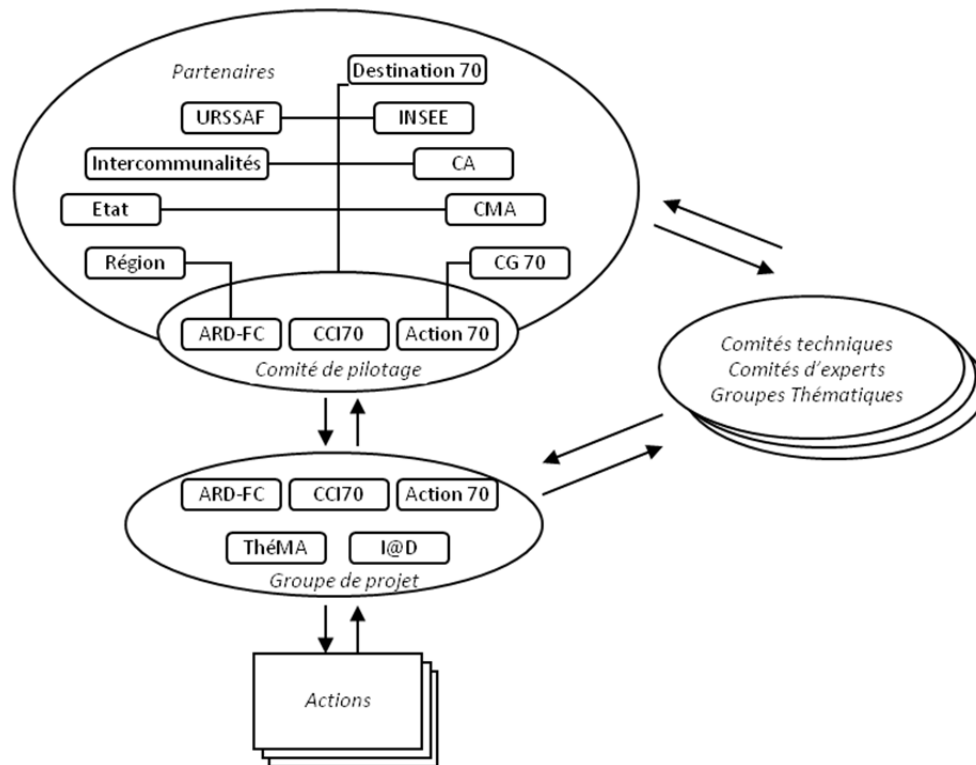


Figure 53 – Système de gouvernance interne de l'observatoire OSER 70

### • Le Groupe de projet

Le groupe de projet est animé par un Chef de projet – Facilitateur (Noucher, 2009) - et regroupe l'ensemble des compétences nécessaires au bon déroulement du projet : des techniciens, des scientifiques, des acteurs des politiques du développement local et de l'aménagement, un (ou des) représentant(s) de l'instance politique (continuité du lien avec le Comité de pilotage). Le groupe de projet peut de plus faire appel ponctuellement à des experts – réunis au sein du comité technique - pour traiter un sujet particulier. Ces experts peuvent soit appartenir à l'un des membres du Noyau de partenaires, soit être des conseils extérieurs. Le rôle du Groupe de projet est de :

- mettre en œuvre les orientations fixées par le comité de pilotage dans les meilleures conditions possibles (qualité, respect des délais et des budgets...) ;
- mettre en place et suivre des groupes de travail autour des différents sujets - axes de recherche - de l'Observatoire ;
- rédiger le cahier des charges des actions à engager ;
- constituer un groupe technique en charge de la résolution des problèmes ;
- définir les règles et les bons usages qui doivent prévaloir au sein du partenariat notamment pour ce qui concerne l'échange des données, leur exploitation, leur diffusion, les droits de propriété intellectuelle, le tout étant validé par le comité de pilotage ;
- étudier les différentes possibilités de support de communication les mieux adaptés en fonction des besoins et du public visé.

Le chef de projet de l'Observatoire anime et coordonne les travaux, s'assure, en collaboration avec les interlocuteurs privilégiés de chacun des partenaires (Noyau et/ou niveau 2), que les questions méthodologiques et/ou techniques trouvent les bonnes solutions, que les contenus ont une valeur ajoutée effective. Bien identifié et reconnu par tous les acteurs du projet, il a en charge la coordination administrative du projet et s'agissant de la partie scientifique, l'organisation peut prévoir la constitution d'un "binôme chef de projet " qui partagera l'ensemble des responsabilités associées aux deux fonctions administratives et aux compétences scientifiques.

- **Les groupes de travail thématique (Focus groups<sup>209</sup>) ou Comités d'experts et les groupes de recherche**

Les groupes de travail thématiques sont constitués d'opérateurs susceptibles d'apporter les compétences nécessaires au Groupe de projet pour remplir ses attributions. Ils ont un rôle de conseil auprès du Groupe de Projet qui assure la coordination de l'observatoire et du Comité de Pilotage et qui acte des décisions. Les groupes de recherche sont quant à eux constitués le plus souvent de scientifiques qui apportent une valeur ajoutée supplémentaire en termes de méthodologie, de traitement et d'analyse, des données en fonction des priorités thématiques identifiées par l'équipe de projet ou de développement technologique. Il s'agit de répondre aux besoins réels de l'observatoire et sans nécessairement appartenir à proprement parler à l'observatoire, ils constituent néanmoins une source et un vecteur essentiel de nouvelles connaissances. En effet, l'Université, la recherche académique, les laboratoires, particulièrement ceux issus des sciences humaines et sociales, sont susceptibles d'apporter une expertise en termes d'analyse et de méthodologie capables de procéder à une évaluation des politiques publiques. Les observatoires constituent alors un terrain d'études qui dépasse le seul sujet qu'ils constituent et ils ouvrent des fenêtres d'observation sur des problématiques complexes. De plus, il existe des personnes intéressées par les nouvelles technologies de l'information et de la communication et/ou qui voient spontanément tous les avantages que leur procureront l'observatoire et l'instantanéité de l'information dans leur pratique quotidienne du développement local, de l'aménagement et de l'intercommunalité : il ne faut pas hésiter à rechercher et associer ces personnes dès le démarrage d'un tel projet.

### **3.2.2.2 ... aux réalités observées.**

Dans le cadre du projet d'observatoire OSER70, le groupe de projet était principalement constitué des trois chargés de mission des structures porteuses, d'une équipe de chercheurs du laboratoire ThéMA ainsi que des prestataires techniques. Cela permettait de faire le lien entre la demande de terrain, l'expertise en matière d'outils de la géographie et de développements informatiques. N'ayant pas

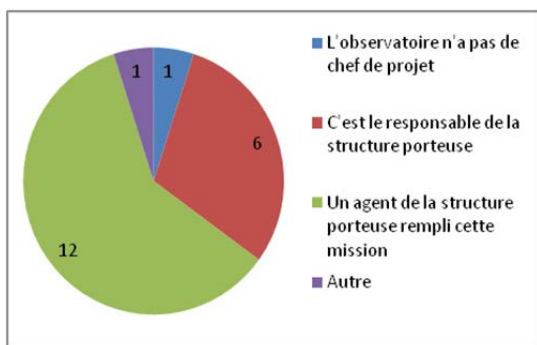
---

<sup>209</sup> Pour plus d'information sur les Focus groups, consulter : [http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/tools/too\\_fcg\\_whe\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/tools/too_fcg_whe_fr.htm)

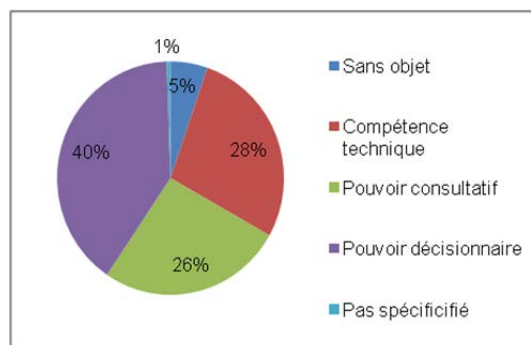
interrogé les observatoires sur la composition des différents organes de l'observatoire, nous en resterons à l'analyse des compétences du chef de projet qui est sensé incarner le mode de fonctionnement du groupe de projet.

- **Un chef de projet très engagé**

Le chef de projet est une personne incontournable (cf. Graphique 37). Cette fonction est souvent assumée par le responsable de la structure, dans la majorité des cas, c'est un autre agent de la structure porteuse qui remplit cette fonction. Dans le cas d'OSERFC (OSER70), le rôle moteur dans le fonctionnement du projet est assumé par un trio de chargés de mission représentant les trois organismes fondateurs de l'observatoire. Ce fonctionnement collégial se retrouve avec l'OZP. Le chef de projet n'est pas fondé de pouvoir décisionnaire, sauf bien évidemment quand il s'agit du responsable de la structure (cf. Graphique 38), mais, en comparaison avec le comité de pilotage, on sent bien néanmoins qu'il est très présent en matière de décision.



**Graphique 37 - Existence d'un chef de projet**

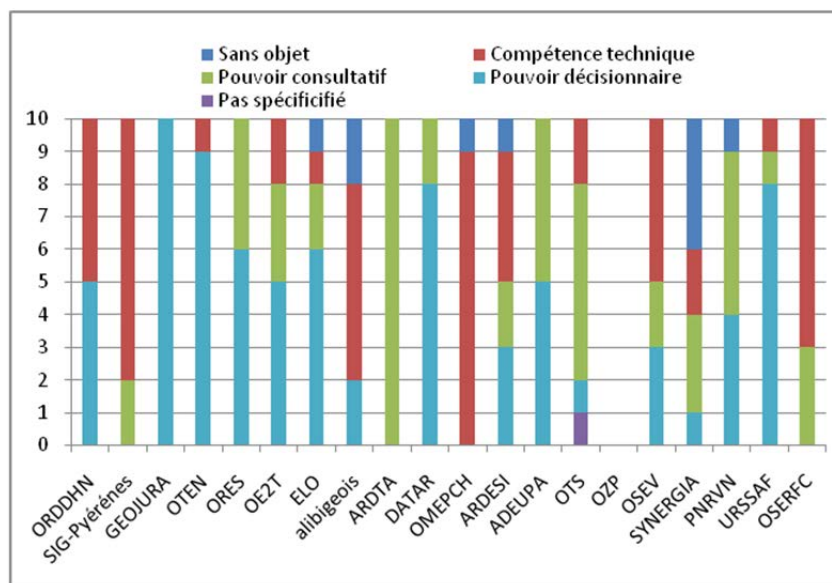


**Graphique 38 - Rôle du Chef de projet**

Le plus souvent, le chef de projet a un rôle mixte entre décision, consultation et technique. Toutefois, quelques situations laissent apparaître qu'un rôle précis est confié à cette personne (cf. Graphique 39) :

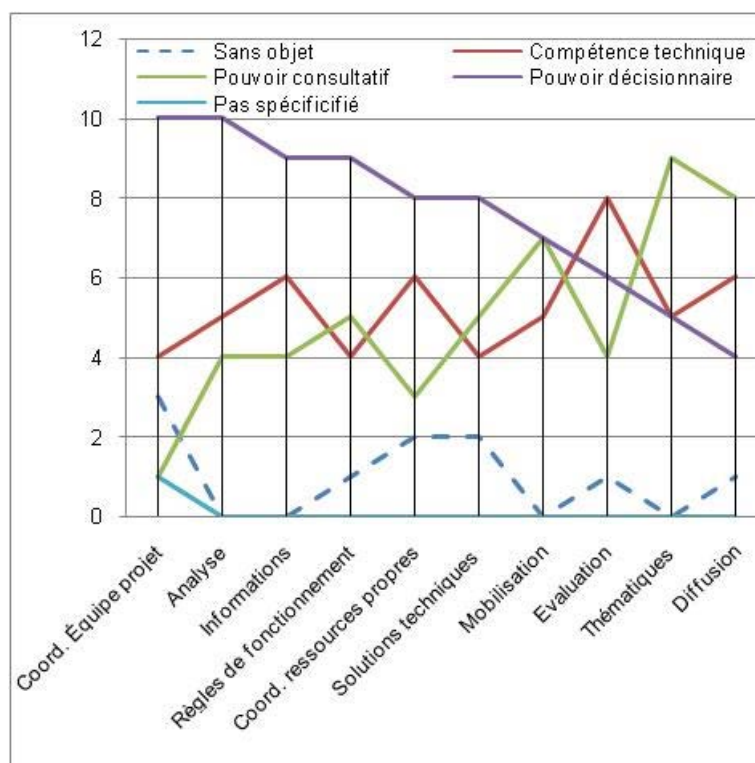
- Pouvoir décisionnaire : Géojura, OTEN, DATAR, URSSAF ;
- Compétence technique : SIG-Pyrénées, Albigeois, OMEPCH, OSERFC, dont sans pouvoir décisionnaire : SIG-Pyrénées, OMEPCH, OSERFC ;
- Pouvoir consultatif : ARDTA, OTS dont ARDTA sans pouvoir décisionnaire.





Graphique 39 – Profil des Chef de projet

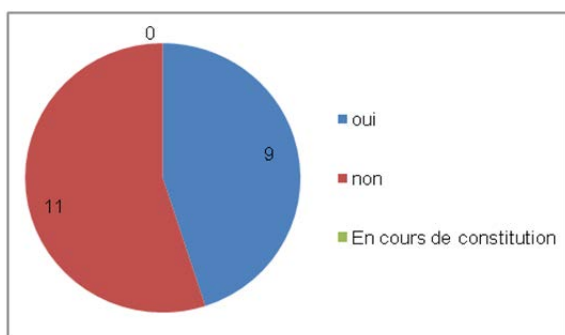
Contrairement à ce que l'on avait pu noter avec le Comité de pilotage, à de rares exceptions près, le chef de projet a un rôle à jouer sur les 10 domaines de compétence envisagés. Mais, dès lors que le domaine de compétence touche davantage à ce que nous appellerons le domaine stratégique qui couvre la mobilisation des acteurs, l'évaluation de l'activité, le choix des thématiques et les modalités de diffusion de l'information, le chef de projet apparaît davantage dans un rôle consultatif ou technique (cf. Graphique 40).



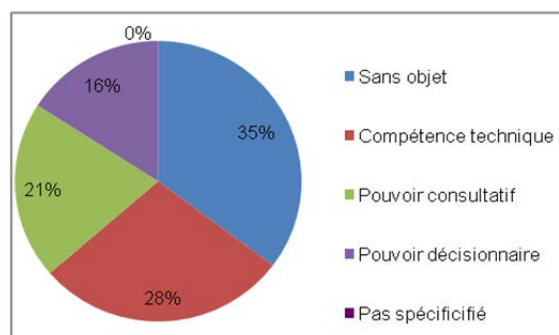
Graphique 40 - Responsabilités des chefs de projet

- **Comité technique**

Lors de notre enquête, nous avons défini le comité technique (CoTec) comme étant un organe de l'observatoire qui regroupe des techniciens de la structure porteuse ou de ses partenaires, dont la mission est d'orienter et d'améliorer l'adéquation entre recherche et développement et/ou d'analyser les contenus informationnels de l'observatoire. Il fait partie du groupe de projet ou il lui vient en soutien. Comme nous l'avons vu avec le cas d'OSER70, lors de la phase de développement le groupe de projet intégrait certaines caractéristiques du comité technique. Les résultats de l'enquête font apparaître qu'un peu plus de la moitié des observatoires dispose d'un CoTec. Leur pouvoir décisionnaire est limité (16 % des cas) et leur intervention est principalement consultative (21 %) ou technique (28%). Toutefois, il apparaît également que, dans 35% des cas, le CoTec ne dispose pas de compétence.

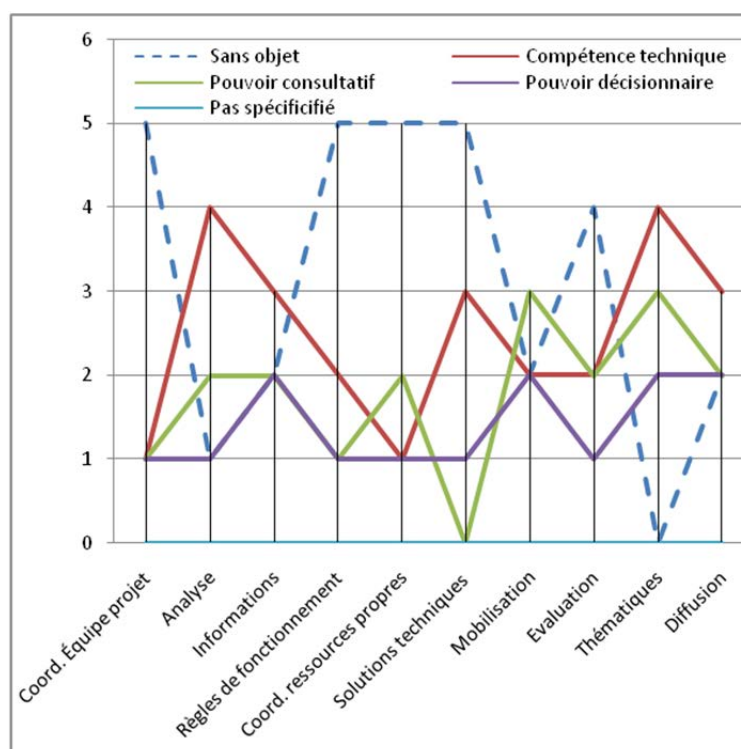


**Graphique 41 - Existence d'un comité technique au sein de l'observatoire**



**Graphique 42 - Nature des pouvoirs attribués aux Comités techniques**

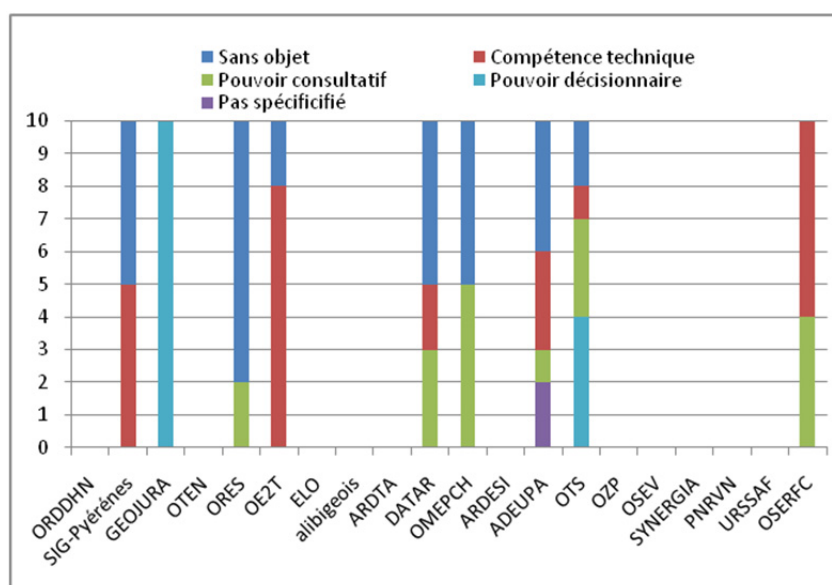
Le CoTec est peu sollicité pour tout ce qui concerne le fonctionnement du projet, mais également, et cela de manière assez inattendue, s'agissant des solutions techniques à développer (cf. Graphique 43). L'évaluation de l'activité, apanage semble-t-il du CoPil, ne concerne guère le CoTec. En revanche, ce dernier est très attendu en matière d'analyse des contenus ou encore dans le cadre de la définition des thématiques.



**Graphique 43 - Prérogatives des Comités techniques**

Si l'on compare les profils des COTEC à partir de leurs attributions, nous arrivons à cinq catégories d'observatoires (cf. Graphique 44) :

- Compétences mixtes : ADEUPa, OTS ;
- Compétence technique : OE2T, OSERFC ;
- Pouvoir décisionnaire : Géojura ;
- Pouvoir consultatifs : OMEPCH ;
- Compétences réduites : ORES.



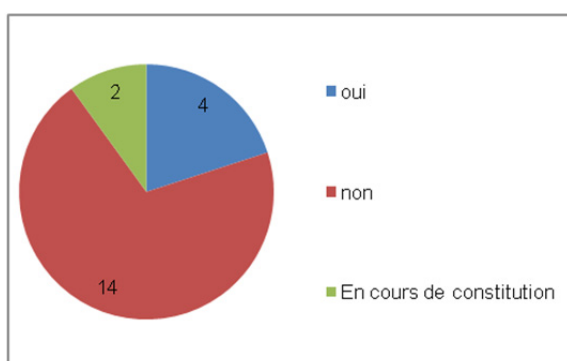
**Graphique 44 - Profil des comités techniques des observatoires**

### • Comité d'expert et groupes de réflexion

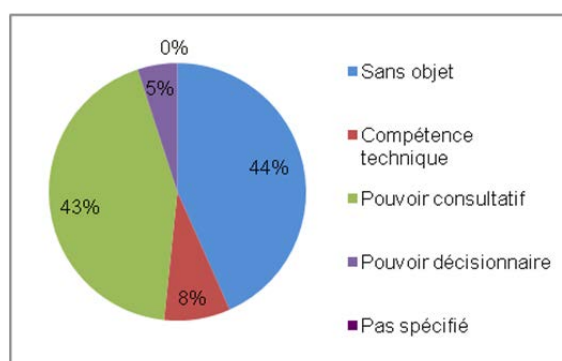
Lors de notre enquête, nous avons défini le Comité d'experts (CodEx) comme étant un groupe « constitué de personnalités indépendantes, de scientifiques et d'industriels, de représentants du monde associatif, de praticiens qui donnent un avis consultatif scientifique et technico-économique et/ou en relation avec la demande sociale ». La frontière entre le comité CoTec et Codex peut sembler assez étroite dans la mesure où le premier peut dès le départ comprendre des scientifiques, des industriels, etc. Toutefois, dans notre esprit, le CoTec est plus proche du projet que le CodEx qui trouve son intérêt dans l'indépendance de ses membres. Mais la différenciation de ces deux organes sur la base d'un critère d'indépendance ne se retrouve pas dans le caractère formel ou informel qui leur est accordé et qui sont bien souvent tous deux définis par des statuts ou des conventions.

Dans le cadre d'OSER70, le mandat confié au laboratoire ThéMA a démarré avec la rédaction du cahier des charges de l'observatoire et s'est arrêté à la livraison de l'outil d'observation. Cette implication forte a permis de réaliser un accompagnement tout au long du projet qui a contribué à l'enactement des méthodes et techniques de la géographie dans les pratiques de nombreux organismes. C'était un des gros défis du chantier qui a finalement occulté une partie également très importante du projet qui concerne la valeur ajoutée de l'information géographique au regard des problématiques spécifiques du contexte local. Il n'y a donc pas eu de groupes de réflexion pendant la durée de ce mandat mais la nécessité de rationaliser une volumétrie imposante de données ce qui a conduit, par la suite, les porteurs de l'observatoire à organiser des rencontres avec des experts pour suppléer cette carence. Dans le cas de l'observatoire de la Maison de l'emploi de Nîmes métropole, ce comité a pris davantage de consistance en intégrant aux ateliers thématiques des représentants des fournisseurs de données, des futurs utilisateurs et des praticiens de terrain<sup>210</sup>.

Les résultats de l'enquête font apparaître que le comité d'expert est un organe peu commun (cf. Graphique 45). Quand il existe, son rôle est essentiellement consultatif dans des domaines très limités (cf. Graphique 46).



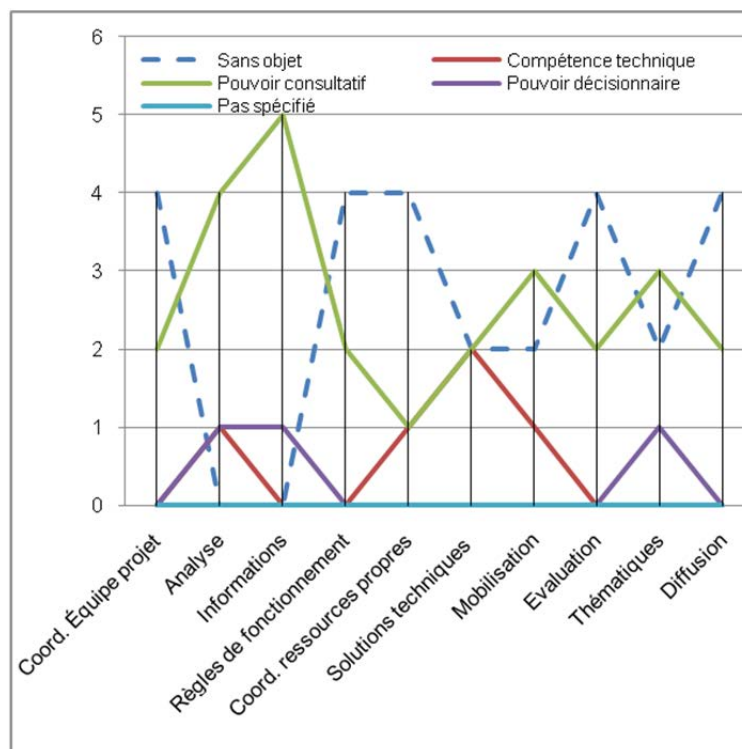
**Graphique 45 - Existence d'un comité d'experts au sein de l'observatoire**



**Graphique 46 - Nature des pouvoirs attribués aux Comités d'experts**

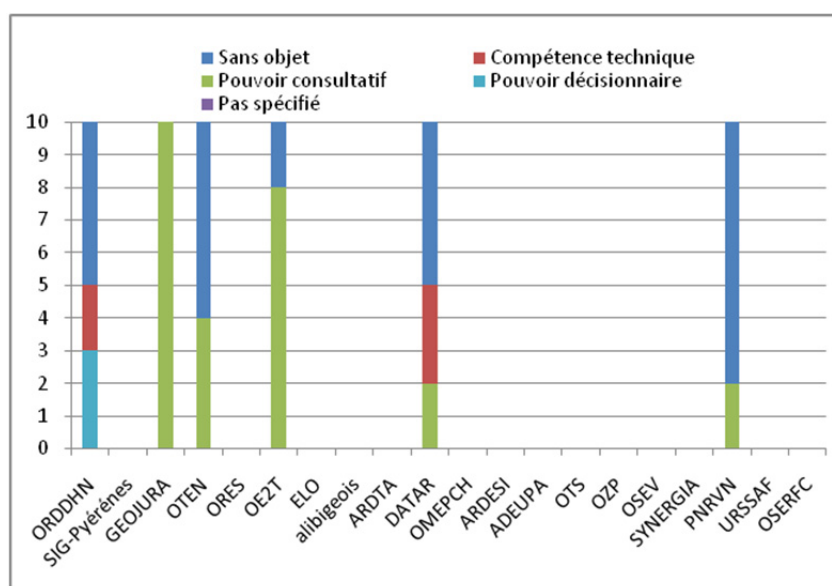
<sup>210</sup> Nous reviendrons plus en détail sur une approche expérimentale menée dans ce cadre (cf. chapitre 4.2).

Son rôle, discret, réside principalement dans la sélection des informations pertinentes et leur analyse ou encore, dans une moindre mesure, dans le choix des solutions techniques ou lors de la mobilisation des partenaires et du choix des thématiques.



**Graphique 47 - Prérogatives des Comités d'experts**

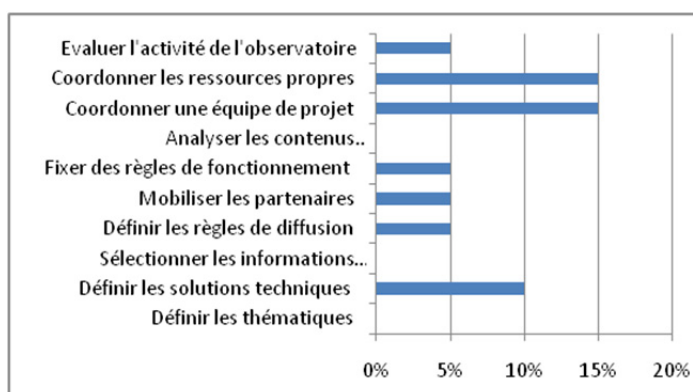
Seule l'ORDDHN lui accorde un pouvoir décisionnaire dans le cadre des trois thématiques dominantes.



**Graphique 48 - Profil des comités d'experts des observatoires**

### 3.2.2.3 Vue d'ensemble de l'organisation de la prise de décision

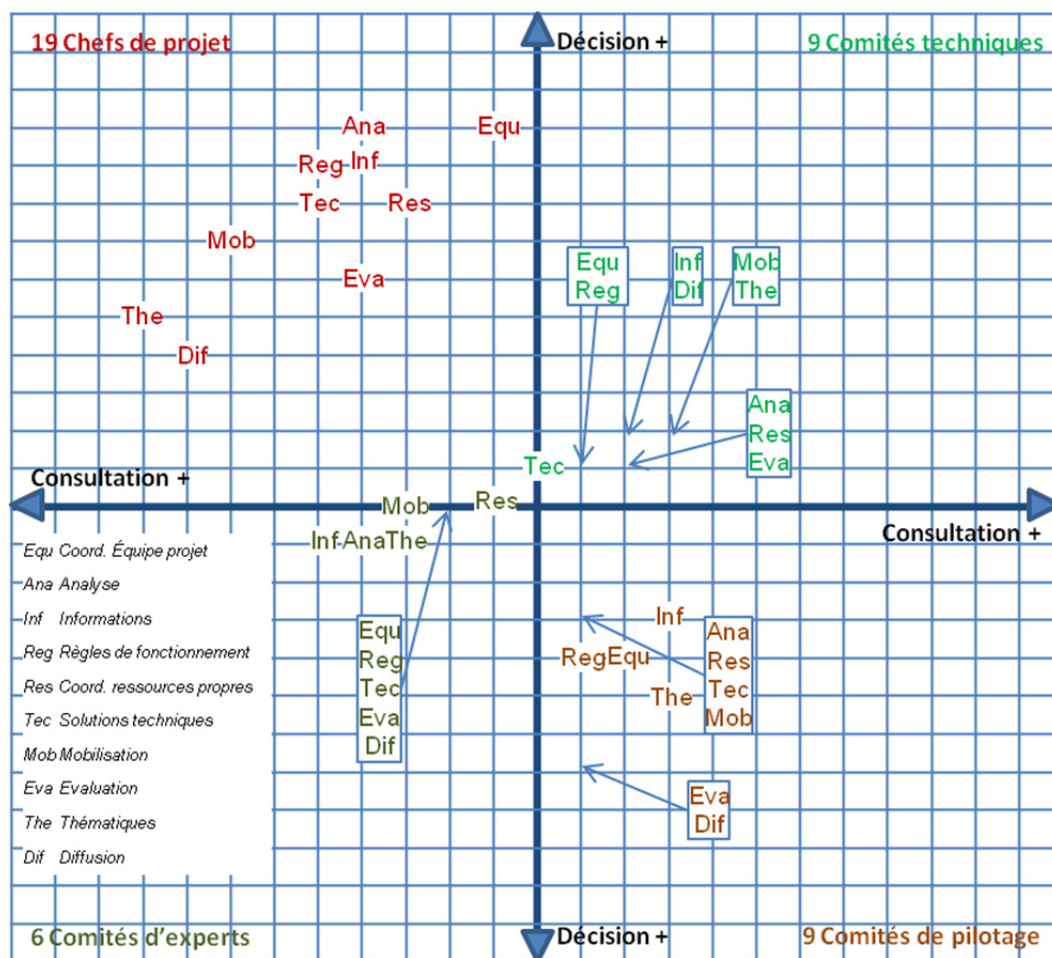
Ce que l'on peut retenir tout d'abord c'est que la direction opérationnelle et stratégique des observatoires est bien encadrée et cela, même si elle est à géométrie variable comme nous l'avons vu précédemment. En effet, rares sont les situations où l'on observe que le niveau de prise de décision n'est pas défini (cf. Graphique 49). Nous



Graphique 49 - Les sièges de la non-décision

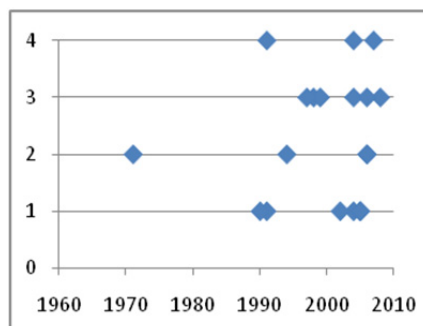
pouvons en effet considérer que les quelques cas observés relèvent certainement de la compétence assurée par la direction de la structure porteuse et non par les organes de la gouvernance de l'observatoire, l'observation étant alors certainement une mission parmi d'autres.

Si l'on reprend nos quatre organes (éléments) du système de gouvernance (cf. Graphique 50), le chef de projet apparaît clairement comme celui qui est placé au plus près de la décision. Le fonctionnement et le devenir de l'observatoire sont souvent placés entre ses mains, de même que la production de l'information et les choix technologiques. Le comité de pilotage apparaît comme le principal soutien du chef de projet dans la prise de décision, notamment en matière d'évaluation de l'activité de l'observatoire et de politique de diffusion. Les comités techniques et les comités d'experts constituent des lieux d'échange et de propositions mais n'ont pas voix au chapitre en matière de prise de décision. Ainsi, nous observons une concentration des pouvoirs décisionnaires auprès d'un ou de deux organes du système de gouvernance.



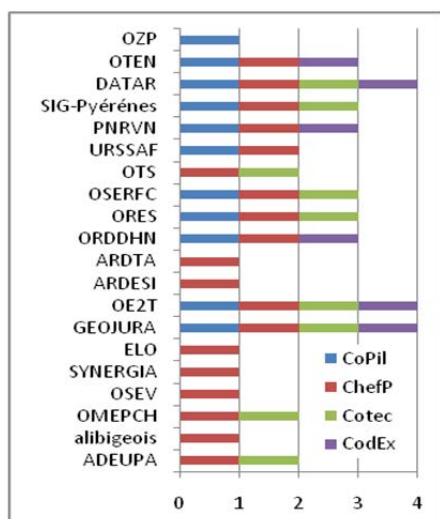
**Graphique 50 - Effet de concentration des pouvoirs décisionnaires au sein du système de gouvernance**

Même si le chiffre ne signifie pas grand-chose en soi, le système de gouvernance interne des observatoires compte en moyenne 2,25 organes. La complexité de l'organisation mise en œuvre afin d'assurer le bon fonctionnement de l'observatoire est visible sans relation avec l'âge de ce dernier (cf. Graphique 51). Si l'on cherche une corrélation entre la présence ou l'absence de tel ou tel organe, on observe qu'il n'y a pas plus de différence significative dans le temps.



**Graphique 51 - Nombre d'organes présents en fonction de l'année de création**





**Graphique 52 – Complexité des systèmes de gouvernance des observatoires**

Est-ce que l'étendue couverte par l'observatoire peut expliquer une organisation plus ou moins complexe des systèmes de gouvernance des observatoires ? Les observatoires locaux qui couvrent des groupements de communes (ADEUPa, Albigeois, OMEPCCH, OSEV, Synergia) ont une configuration simple qui se limite le plus souvent à un chef de projet qui est éventuellement suppléé par un CoTec (cf. Graphique 52). Toutefois, cette relation entre la portée géographique de l'observatoire et la complexité de son organisation, du départemental et jusqu'au niveau national, en passant par le niveau régional et inter-régional où l'on va rencontrer des organisations plus ou moins complexes, quelle que soit l'étendue couverte.

L'observatoire est une opportunité de rencontres et contribue à dynamiser les flux de données. Toutefois, si la mode est à la modernisation des pratiques publiques, à une certaine libéralisation de l'information ou encore au développement de dispositifs dits participatifs, tout cela s'arrête à la prise de décision qui reste centralisée. Le réseautage marque ses limites et les organes des systèmes de gouvernance des observatoires restent cantonnés à ce qui semble relever de l'aide à la décision ce qui est également le but premier des observatoires. Nous voyons ici apparaître les limites de la culture de partage et la difficulté de transformer les pratiques.

Si elle n'est certainement pas due au hasard, l'organisation reflète une représentation que se font les acteurs d'un mode de fonctionnement d'un observatoire. Elle est également révélatrice d'un contexte qui a prévalu à la mise en œuvre de l'observatoire. En observant les systèmes de gouvernance nous apprenons beaucoup sur les dynamiques d'acteur au niveau local. Emmanuel Roux et Grégoire Feyt (2011) nous rappellent que les observatoires sont la plupart du temps pensés par et pour les techniciens et qu'une certaine distance sépare leurs responsables des décideurs. Une distribution très concentrée de la prise de décision qui est alors certainement un indicateur de la mobilisation et du niveau d'implication des politiques et autres décideurs dans les organes du système de gouvernance des observatoires.

### 3.3 Relever le défi de la co-construction

La possibilité de recourir à des outils de construction en temps réel de graphiques et de cartes thématiques est encore d'avant-garde et nous avons vu (cf. partie 2) que ces technologies sont encore assez peu mobilisées. Ces innovations intéressent en premier lieu tous les personnels de l'ingénierie



territoriale. L'enthousiasme que soulève la possibilité de localiser et de caractériser par des critères socio-économiques des phénomènes n'est pas pour autant partagé par tout le monde.

Certains peuvent voir dans ces outils un parasite, un bruit, dans leurs pratiques professionnelles pour lesquelles une nouvelle articulation des actions qu'ils conduisent nécessite un effort supplémentaire. Parce que la démarche est parfois mal perçue ou mal comprise, son appropriation est souvent en décalage avec les plans d'actions ce qui se traduit alors par une rupture dans l'organisation et le fonctionnement territorial.

D'autres encore peuvent y trouver un outil qui, mis entre les mains de certains publics, politiques, grand public ou autre, permettrait d'évaluer la qualité du travail qui est mené sur le terrain.

- **La rupture**

Nous avons eu la possibilité de rencontrer ces deux cas de figure. Ils se révèlent dès que le projet sort du stade de concept et que la phase de développement est engagée, permettant ainsi d'illustrer les fonctionnalités associées à l'outil et donc de présenter l'étendue des informations qui pourront ainsi être disponibles. Ce moment est d'autant plus douloureux pour les promoteurs du projet - comme pour les futurs utilisateurs - qu'il coïncide avec celui qui est sensé permettre des échanges constructifs pour calibrer les fonctionnalités attendues et le corpus de données à mobiliser. C'est donc au tout début du projet, alors que rien n'est encore bien spécifié, que des demandes arrivent en décalage avec le planning de réalisation. Le scénario est alors un peu à l'image de ce que nous présentaient Martha Feldman et James March (cf. chapitre 2.2.3.2). Par exemple, dans le cadre d'une validation des choix techniques, la demande exprimée par les futurs utilisateurs est détournée vers des préoccupations toutes autres qui ne se posent à ce stade<sup>211</sup>. Cette attitude peut alors être comprise comme un moyen de repousser l'échéance du changement et le signe d'un défaut d'appropriation de la finalité de l'outil.

A l'encontre des principes de participation sensés présider au fonctionnement au sein du groupe de projet, les futurs utilisateurs refusent de se positionner obligeant alors les développeurs, dans le cadre des contraintes imposées par les délais de livraison et l'obligation de résultat, de proposer une solution n'ayant pas reçu en totalité l'aval préalable des commanditaires. Le risque est alors de se retrouver, après des mois de travail, dans une situation où les futurs utilisateurs rejettent, si ce n'est en totalité, au moins en partie, les options retenues par le développeur. Bien évidemment, tout cela peut avoir des répercussions sur les délais de livraison de l'outil voire même conduire à un point de blocage du projet qui découle d'une certaine forme d'obstruction.

Ce cas de figure est typique de la transition entre la phase conceptuelle et de développement d'un observatoire qui doit être clairement perçu (finalité, périmètre géographique et thématique de compétence, limites explicatives de l'information) pour que les partenaires se l'approprient réellement

---

<sup>211</sup> Exemple, alors qu'il faut opter pour un langage de programmation en fonction des briques logicielles disponibles, les questions portent sur la liste exhaustive des futurs indicateurs que l'outil sera en mesure de proposer quand les objets à mesurer seront définis, ce qui n'est donc vraiment pas le moment.

(un intérêt avéré dans le cadre des pratiques professionnelles) et l'intègrent dans leurs schémas de projets et d'actions (mise en production de l'outil et des réseaux dans un système d'actions multi-acteurs).

- **La remédiation**

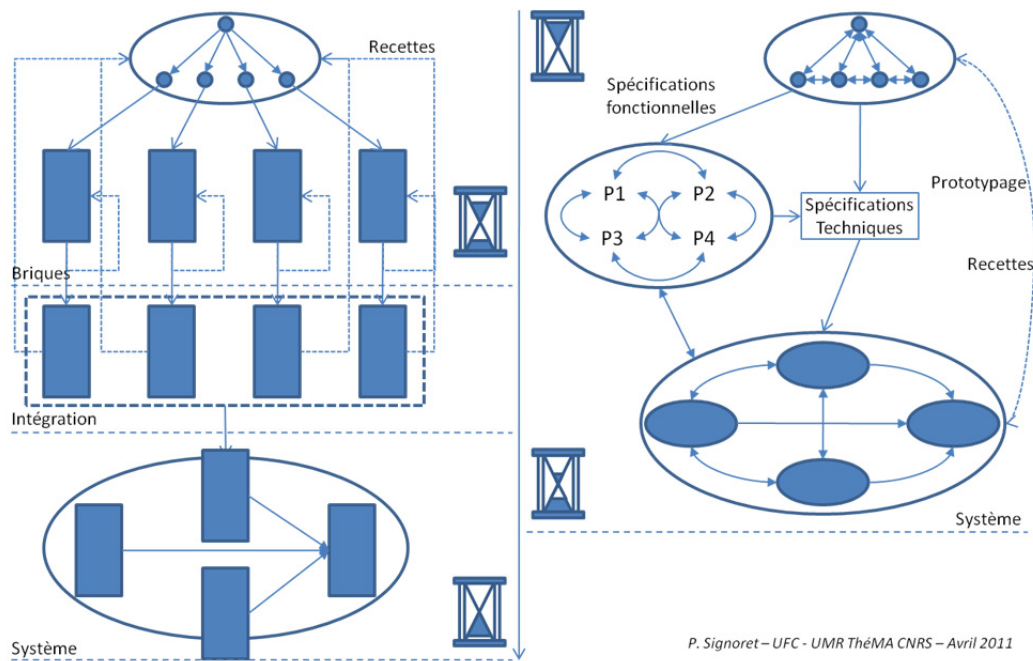
La diversité des membres du groupe de projet peut contribuer à remédier à ce genre de tensions contre-productives. *« Chacun a son domaine d'expertise : l'un sur les méthodes mais le second a sa propre ingéniosité, sa profondeur, son histoire et ses espoirs. Celui qui accompagne est une personne-ressource auprès de l'auteur-acteur défini comme personne-projet »* (Paul, 2004, p. 14). Cela signifie alors que chacun des membres du groupe de projet doit avoir une vue sur le travail des différentes équipes intervenant dans le développement, et doit agir en tant qu'observateur-accompagnateur des autres compétences mobilisées. *« Face aux limites des connaissances, aux incertitudes et aux risques, il faudrait éviter de s'en remettre à des experts individuels aussi brillants soient-ils. Le recours à des expertises collectives et même à des avis rendus par des institutions ou des agences indépendantes, apparaît impératif, si l'on veut construire des relations sereines entre les acteurs et permettre de progresser et de prendre de bonnes décisions. »* (Martinand, 2003, p. 45). Le mode de gouvernance et sa capacité d'ouverture est alors déterminant. S'agissant par exemple d'une plateforme offerte à un large public, le recours à des spécialistes de la communication peut permettre d'adapter le format du message qui pourrait très rapidement être extrêmement technique, et donc d'accroître le potentiel de pénétration de l'information géographique.

Les méthodes de travail jouent également un rôle important. Toujours dans le cadre des travaux que nous avons menés, nous avons observé de manière très schématique, deux configurations de conduite de projet.

Tout d'abord, nous avons un fonctionnement de type donneur d'ordre exécutant (cf. Figure 54, partie gauche du schéma). Les développements sont très sectorisés<sup>212</sup>. Le manque de coordination et de vision globale du projet conduit alors à un système d'observation imparfait : mauvais calibrage de l'outil des corpus d'information, des échelles temporelles et spatiales d'observation, de la gestion des fonctionnalités du partenariat, ... Les imperfections ne signifient pas que les réponses apportées ne sont pas innovantes ou qu'elles n'apportent pas de valeur ajoutée technologique informationnelle ou organisationnelle. Elles traduisent simplement un déficit de coordination entre des corps de métiers qui peinent parfois à se comprendre, faute de langage commun. Cela met à mal la gouvernance du projet et à terme celle de l'observatoire.

---

<sup>212</sup> Dans le jargon informatique, on peut parler de développement par « brique » et en gestion de projet de groupes de tâches : Work package.



**Figure 54 – Confrontation d'une approche par briques ou à une conception systémique**

L'autre cas de figure que nous privilégions prévoit, dès la réalisation du cahier des charges, une approche systémique qui remet la concertation au cœur de l'ouvrage et en amont du développement. Cela signifie qu'un temps, plus ou moins long - en fonction de la complexité du contexte, de la problématique à aborder, de l'instrumentation à développer et de l'organisation à mettre en place - doit être consenti à la réflexion, l'expression de l'altérité et la co-construction. Cette réflexion favorise les échanges (interterritorialité) entre l'équipe de développement et les commanditaires mais aussi avec les autres parties prenantes de l'observatoire et en particulier les futurs utilisateurs, les groupes d'experts, ... Cela contribue à créer les conditions d'une innovation sociale et technologique, ce que l'on peut résumer par : intelligence collective.

### • Les inconvénients

Les principaux obstacles d'une telle approche de projet viennent de méthodes de gestion héritées de la gestion d'entreprise et de l'activité économique basées sur un résultat défini a priori et des contraintes de coûts et de délais qui l'emportent sur tout le reste. Ainsi, une des objections vient du rejet, a priori, de la complexité au prétexte qu'elle n'apporterait que du flou et une perte de temps dans la course à la production. Le risque d'échec qui est soulevé ici repose essentiellement sur une mauvaise perception de la finalité et sur un défaut d'appropriation d'une démarche. Mais, « *il n'y a pas de technique, pas de méthode, pour mettre en œuvre une démarche qui vise l'ouverture des autres à eux-mêmes par une prise relationnelle, si ce n'est l'observation par laquelle l'accompagnateur s'ouvre au projet de l'autre, si ce n'est le dialogue par lequel des significations mises en commun contribuent au travail du sens [...]* » (Paul, 2004, p. 15 d'après Honoré).

- **Les avantages**

L'organisation de la différence, le jeu des complémentarités et des antagonismes, est une opportunité offerte à la créativité (Morin, 1977) :

- l'approche de la complexité ne fait pas l'empanache des individualités ;
- la meilleure solution, ou tout au moins celle qui est adaptée aux besoins et appropriée par les exploitants, résulte d'une coconstruction ;
- l'intermédiation se révèle efficiente et finalement moins chronophage.

Toutefois, nous considérons que l'augmentation de la fréquence des échanges entre les différents niveaux de parties prenantes du projet permet de déployer une pédagogie adaptée aux besoins d'une appropriation des nouveaux outils et technologies et de leur intégration aux différentes pratiques professionnelles dans le cadre d'une « inter-expérience » constructiviste.

- **La généralisation à la gouvernance territoriale**

Les deux approches que nous avons présentées, se déclinent à différentes échelles. A travers notre étude de cas, nous nous sommes intéressés à une problématique de construction au niveau d'un projet. Mais, nous pouvons tout d'abord transposer cela au niveau de l'organisation. Pour ce faire, nous ne ferons qu'évoquer les structurations hiérarchiques des services des collectivités locales (Transports, infrastructures et déplacements ; Economie, emploi et aménagement ; Gestion des déchets ; Tourisme culture et sport ; Environnement et cadre de vie<sup>213</sup>) à qui l'on demande de produire des préconisations techniques. A un autre niveau, nous pouvons également évoquer, par exemple dans le cadre d'un projet d'agglomération, les contributions du Département, de la Région et de l'État qui offrent un point de vue propre à chaque institution, sans confrontation alors que la Conférence régionale pour l'aménagement et le développement durable du territoire (cf. Figure 51) offre un cadre de travail pour cela. Dans tous les cas, nous arrivons à une approche sectorisée des enjeux de l'aménagement de l'espace (briques), soit en fonction d'un domaine de compétence, soit en fonction d'une échelle d'intervention, qui malgré un subtil habillage, peine à dissimuler la difficulté d'intégrer les principes du développement durable et/ou de subsidiarité.

La complexité du local est une invitation à penser l'organisation comme un système. Pour répondre à l'emboîtement des différents niveaux d'intervention, il convient de renforcer les liens entre les acteurs. L'observatoire apparaît alors comme un bon alibi à la mutualisation de l'instrumentation de l'information géographique. Toutefois, la donnée et plus généralement l'information étant source de

---

<sup>213</sup> Exemple d'organisation repris de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon

tension, il devient important de ne pas décrédibiliser la démarche d'observation en opposant des solutions techniques obscures. L'observatoire peut être perçu comme une ingérence dans les pratiques. Il faut alors trouver des solutions pour éviter de freiner le système d'observation :

- Les protocoles de transmission et d'intégration des données doivent être clairement définis et sécurisés ;
- Les conditions d'accès à l'information doivent être spécifiées en fonction de droits correspondants à des catégories d'utilisateurs ;
- L'identification et l'articulation des différentes missions au sein du système d'observation permettent de répartir les responsabilités et de veiller au bon fonctionnement.

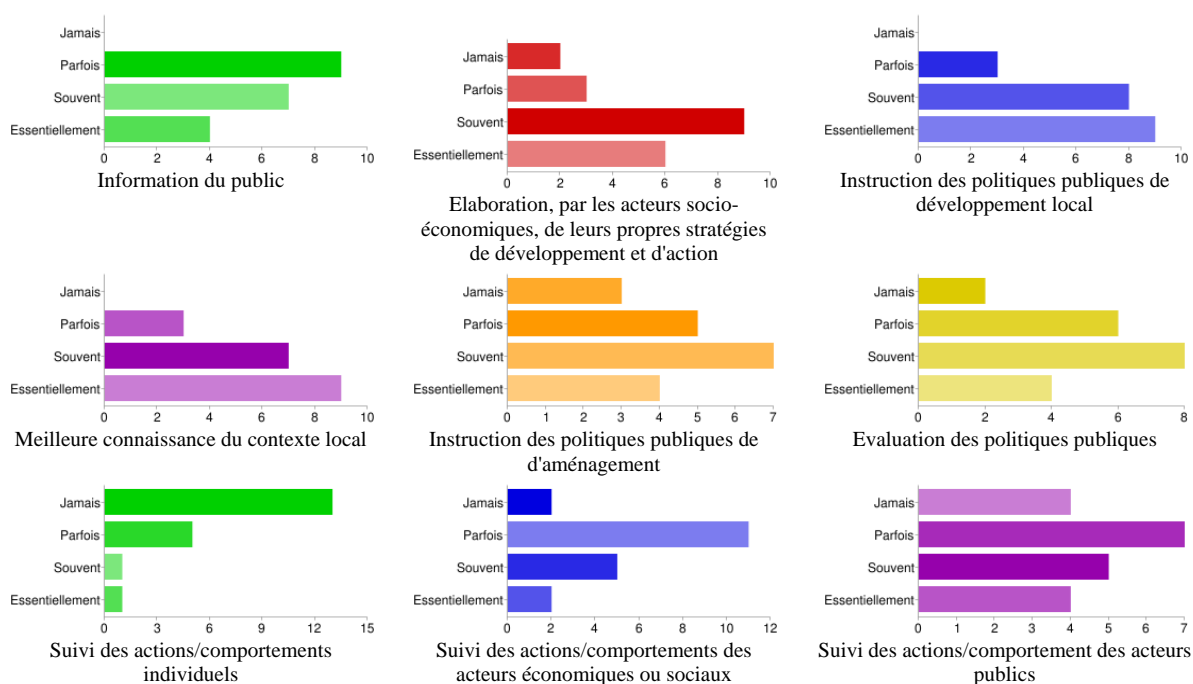
Tout cela, contribue à préciser le cadre dans lequel la gouvernance interne de l'observatoire va œuvrer à la fois du point de vue décisionnel et fonctionnel. Une telle dichotomie, qui n'est jamais parfaite, entre la décision et l'opérationnel vient rappeler la nécessité de concevoir un observatoire en relation étroite avec le terrain, c'est-à-dire avec les responsables politiques pour lesquels l'observatoire est un instrument de la représentation de la réalité et un allier dans le développement d'une stratégie. Or, il apparaît à l'issue de l'analyse des résultats de l'enquête menée auprès des observatoires et de notre expérience de terrain, que :

- Une structure organisationnelle relativement réduite des observatoires vient en écho avec des objectifs opératoires de la fonction d'observation, mais elle ne permet pas suffisamment de valoriser les ressources locales et de croiser les points de vue ;
- Les décideurs politiques cautionnent la démarche d'observation mais sont assez peu mobilisés quand il faut fixer les orientations ;
- Les pratiques sont encore très sectorisées et la coordination partenariale est insuffisante.

Le système d'observation apparaît alors comme un instrument destiné principalement aux techniciens qui maîtrisent la mobilisation et le contenu informationnel pendant que la diffusion de l'information est plutôt du ressort du politique. A cela, si l'on ajoute le travail réalisé par les techniciens lors de la sélection et de la mise en forme des données en amont de la production des supports de communication destinés aux décideurs, nous voyons finalement se confirmer une rupture entre la vision technicienne et la vision politique qui subit en quelques sorte, faute d'une implication suffisante dans l'intelligence territoriale, les effets d'une certaine normalisation des représentations. La coconstruction de l'information et du système d'observation reste un défi à l'intelligence territoriale.

## 4 La gouvernance par l'observation

Nous avons nourri de nombreux espoirs sur les observatoires pour qu'ils permettent de mieux appréhender la complexité des territoires et faire de l'information un objet frontière des inter-territorialités. Si l'on s'en remet aux résultats de l'enquête que nous avons menée, les constats sont mitigés (cf. Graphique 53). De manière générale, les représentants d'observatoires considèrent que l'information qu'ils délivrent intéresse davantage les acteurs publics et socio économiques que le public. Elle apporte clairement un éclairage sur le contexte local mais son impact sur les politiques publiques d'aménagement et de manière générale sur l'évaluation des politiques ne fait pas l'unanimité. Elle ne permet que rarement un suivi des comportements individuels, parfois ceux des acteurs économiques et sociaux. Les avis sont partagés quant au suivi des comportements des acteurs publics. Finalement, les contenus informationnels des observatoires semblent assez peu en mesure d'expliquer les dynamiques locales - sauf à travers l'évolution du contexte – ce qui semblerait ne pas incommoder les acteurs dans l'élaboration des stratégies.

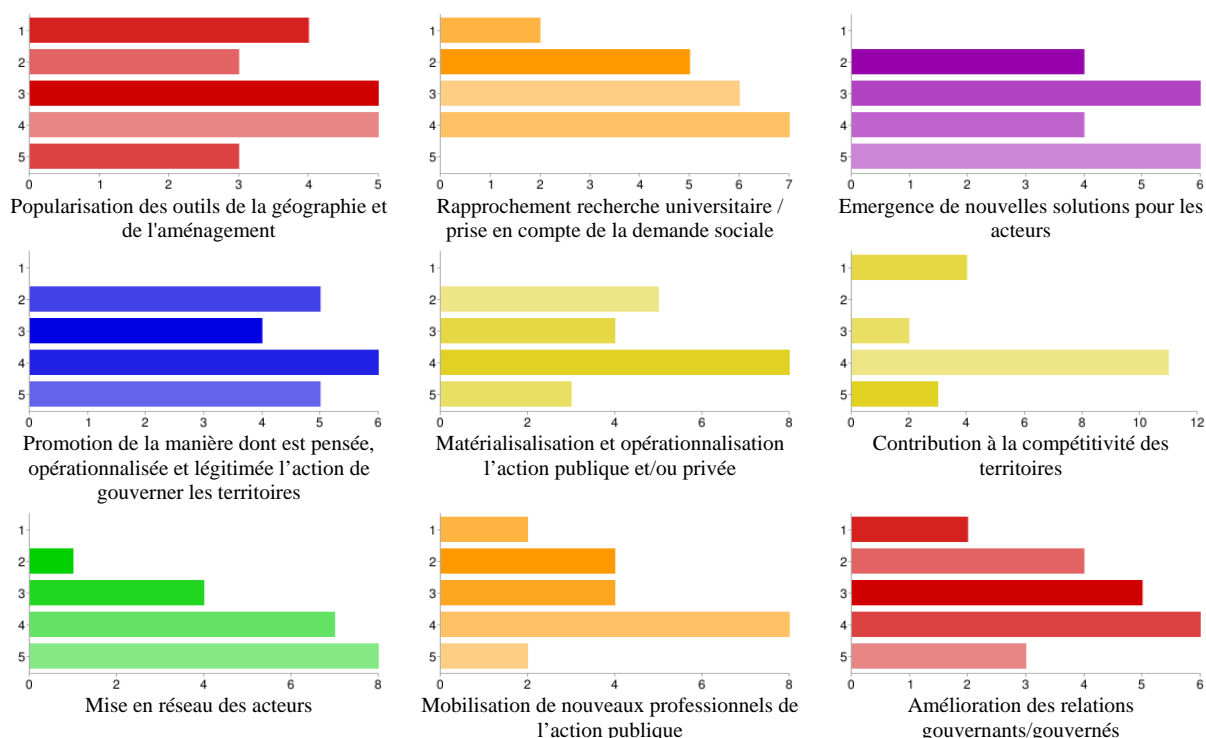


**Graphique 53 – Contribution de l'information des observatoires**

Quant à la portée de leur action, on ne peut pas dire qu'il y ait un large consensus sur l'idée d'une contribution des observatoires dans la popularisation des méthodes et outils de la géographie ; mais, peut être faut il chercher des explications à cela dans les écarts technologiques que nous avons observés lors de la seconde partie (cf. Partie 2 -3.2.4). Il en est de même s'agissant des solutions aux problèmes que se posent les acteurs pour lesquels l'observatoire n'est pas toujours considéré comme étant en mesure d'apporter une réponse, et cela, malgré un rapprochement Université /Demande sociale plutôt bien perçu.

Il n'y a pas non plus de consensus sur le rôle de promotion des nouvelles gouvernances territoriales, et ce résultat est certainement à mettre en relation avec une pratique de l'observation essentiellement portée par le technique et moins par le politique. Néanmoins, leur contribution en matière de compétitivité des territoires semble essentielle.

Les observatoires sont perçus comme ayant un rôle important pour réunir les acteurs et l'organisation en réseau. Toutefois, comme nous l'avons vu au cours du chapitre 3.2, cela reste principalement du ressort du chef du projet ; rappelons également la faible propension des observatoires à s'organiser en réseau (cf. Partie 2 -3.1.4).



**Graphique 54 - Portée d'un observatoire**

Les représentants des observatoires semblent moins optimistes que nous quant au rôle qu'ils sont susceptibles de remplir, en matière de gouvernance, par le truchement de l'information géographique. Nous proposons donc de présenter deux actions similaires que nous avons menées dans le cadre d'observatoires qui ont contribué à développer des relations partenariales et ainsi à renforcer le socle cognitif de décision et d'action. Puis, à partir de la comparaison de quatre projets, nous soumettrons quelques éléments de réflexion sur les incidences de l'intelligence territoriale sur la gouvernance locale. Enfin, nous nous attarderons sur une expérience participative que nous aimerions pouvoir reconduire tant la démarche nous a semblé prometteuse.

## **4.1 Observer et comprendre les changements organisationnels au niveau local**

Au cours de ce chapitre, nous présenterons des méthodologies mises en œuvre ou expérimentées dans le cadre du développement d'observatoires. Nous aborderons cela sous l'angle de la gouvernance et donc des contributions attendues ou non sur l'organisation du système d'acteurs de l'observatoire et du système d'observation.

### **4.1.1 Prendre en compte les besoins spécifiques des acteurs et accompagner l'appropriation**

En accompagnement du développement de l'observatoire OSER70 et de celui de la Maison de l'Emploi de Nîmes Métropole, nous avons conduit deux enquêtes dont les attendus et la méthode étaient très proches. Cette phase de projet avait, au moment de la signature du contrat, pour principal objectif de renforcer la connaissance des acteurs locaux et donc de créer les bases des partenariats et d'échanges de données. Mais les résultats obtenus sont allés bien au-delà.

#### **4.1.1.1 Les attendus de l'enquête**

Lors de la première enquête menée en 2007 en Haute-Saône, nous avons élaboré un guide d'entretien semi-directif en deux parties (cf. Annexe 1) :

- La première partie de l'entretien, fiche d'identité de l'organisme (30 minutes), se faisait en présence du responsable ou du représentant de l'organisme rencontré : discussion autour du fonctionnement et de la structure de l'organisation, de son positionnement institutionnel (partenariats, champs géographiques d'intervention), de la connaissance du territoire et des attentes vis-à-vis du projet d'observatoire ;
- La seconde partie de l'entretien (une heure et demie) était plus technique. Nous souhaitions rencontrer les techniciens et les gestionnaires de données. L'objectif était alors de mettre en perspective les liens entre chaque domaine de compétences portés par l'organisation et les données mobilisées ou produites.

Nous avons également attaché une grande importance à ce que, lors de tous ces entretiens, au moins un représentant de nos mandants soit présent. En effet, nous avons pu remarquer que les habitudes de travail nous cantonnent à une connaissance partielle des partenaires. Parfois, cela correspondait au premier contact entre le maître d'ouvrage et le futur partenaire. Ainsi, à l'issue des rencontres, les porteurs du projet d'observatoire devaient être en mesure de :

- Comprendre la gouvernance interne des organisations pour trouver les bonnes articulations avec l'observatoire ;
- Mesurer leur technicité en matière de gestion de données et anticiper les mesures d'accompagnement à mettre en œuvre pour permettre les échanges ;



- Apprécier l'étendue du rayonnement des actions menées dans le domaine ;
- Recueillir les besoins et les attentes des futurs partenaires ;
- Recueillir des informations sur les données susceptibles d'être réellement mobilisables.

Les résultats obtenus à l'issue de cette enquête ont permis de :

- Mieux comprendre le territoire et les phénomènes qui l'animent à travers notamment un certain nombre de fonctions, de structures et d'organisations ;
- Bien prendre la mesure de la portée des données notamment par la prise en compte de leurs modes de production et ainsi fixer un certain nombre de limites d'exploitation et préciser leur valeur descriptive et explicative ;
- Mobiliser davantage les pratiques expertes que l'on retrouve à travers les réalisations, mais aussi tout l'accompagnement technique qui peut être proposé par les parties prenantes.

Vis-à-vis de chaque institution rencontrée, notre objectif était de faire en sorte qu'elle trouve un intérêt dans le processus en cours afin de l'inciter à s'engager dans une logique collaborative et participative et de profiter des avantages de la mutualisation des données (accès centralisé, réduction des sollicitations redondantes, ...). Les technologies proposées étant peu répandues, les démonstrations à partir de maquettes ont permis aux personnes rencontrées d'apprécier l'ergonomie de l'outil et les avantages qu'il allait leur apporter en matière de traitement de données.

La seconde enquête menée à Nîmes a naturellement profité de la première expérience qui avait montré une certaine incompatibilité au sein de la démarche d'enquête entre le besoin de se connaître mutuellement et la discussion pointue sur les données. Les entretiens, plus courts que ceux qui s'étaient déroulés en Haute-Saône, ont néanmoins permis d'argumenter davantage la relation de confiance à mettre en œuvre (cf. chapitres 3.1.1, 3.1.2 et 3.1.3).

#### **4.1.1.2 Les résultats et constats**

Ces premières rencontres ont avant tout permis de présenter le cadre institutionnel portant le projet d'observatoire, les logiques de l'observation et les fonctionnalités de l'outil en cours de développement. Elles ont en outre permis d'observer, encore une fois, de grandes disparités entre les organisations en matière de gestion informatisée des données, d'indexation géographique de ces dernières et d'approche spatialisée des phénomènes, voire même d'exploitation des données endogènes susceptibles d'apporter un éclairage sur l'évolution du territoire.

Dans les deux cas, les informations recueillies auprès de tous les organismes rencontrés (cf. Tableau 15) ont permis de mettre en relation une mission et une personne y intervenant directement, un sujet et un organisme extérieur participant à l'action, un phénomène d'étude et les données ou indicateurs, une donnée et son producteur ou son utilisateur, un indicateur et les données qui permettent de le construire et de le décrire. En outre, ils ont également permis d'acquérir une connaissance fine des

métiers et compétences des différents acteurs<sup>214</sup>, d'identifier précisément les données que ces acteurs mobilisent dans leur pratique professionnelle ainsi que les modalités de gestion et d'exploitation de celles-ci, ce qui permet d'identifier précisément leurs besoins d'informations (données, indicateurs...) <sup>215</sup>. Enfin, ils ont contribué à tisser les grandes lignes d'un réseau d'acteurs

Entretiens conduits dans le cadre de l'accompagnement d'observatoires	
Haute-Saône	Agglomération de Nîmes
ACTION 70 - Agence de développement économique de Haute-Saône	AFEMA - Association pour la Formation et l'Emploi en Agriculture
ARD FC - Agence Régionale de Développement Franche-Comté	AFPA – Association pour la formation professionnelle des adultes
Caisse d'allocations familiales	Agence d'urbanisme de Nîmes Métropole
CCI 70 - Chambre de Commerce et d'Industrie de Haute-Saône	Agglomération Nîmes Métropole
CG70 - DADD - Conseil général de la Haute-Saône / Direction de l'Aménagement et du Développement Durable	APEC – Agence pour l'emploi des cadres
CG70 - DSSP - Conseil général de la Haute-Saône / Direction de la solidarité et de la santé publique	APECITA - Association Pour l'Emploi des Cadres, Ingénieurs et Techniciens de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire
CG70 - DSTT - Conseil général de la Haute-Saône / Direction des services techniques et des transports	ASAVPA - Association des Salariés de l'Agriculture pour la vulgarisation du progrès agricole
Chambre d'Agriculture 70	CAF - Caisse d'allocations familiales
Chambre Régionale d'agriculture de Franche-Comté	Caisse Primaire d'Assurance Maladie
CMA70 - Chambre des métiers et d'artisanat de Haute-Saône	CARIF - centre d'animation, de ressources, et d'information sur la formation
Direction départementale de l'équipement	Centre de Gestion Agréé
Direction départementale des affaires sanitaires et sociales	Chambre d'Agriculture
Direction départementale du travail	Chambre de Commerce et d'Industrie de Haute-Saône
Préfecture de la Haute-Saône	Chambre des métiers et d'artisanat
Union Recouvrement Sécurité Sociale	Conseil des Prud'hommes
Allocations Familiales	Conseil général, Direction de l'économie
	Direction départementale des services fiscaux
	Direction régionale de l'Agriculture et de la Forêt
	Direction régionale des affaires sanitaires et sociales
	Direction Régionale des Douanes
	GRETA - GRoupements d'ETAbissements publics
	Mission locale
	Mutualité Sociale Agricole
	Observatoire Régional Emploi Formation
	Point Info Service (PISDG)
	Pôle emploi
	Rectorat
	Trésorerie générale

**Tableau 15 - listes des organismes rencontrés lors des enquêtes**

<sup>214</sup> Cela répondait également à un besoin de la part des acteurs locaux qui, préoccupés par les contingences du quotidien, ne disposaient pas de temps pour aller à la rencontre des autres acteurs.

<sup>215</sup> Notre approche par entretien se révèle assez proche des dimensions d'analyse des processus de gouvernance mis en œuvre par Rey-Valette et al (2010).

Les entretiens ont permis de mettre en évidence la nécessité de faire se rencontrer des techniciens et des décideurs autour de centres d'intérêts pour partie partagés par différents organismes à travers des réseaux plus ou moins formalisés. Parmi cette multitude d'acteurs, cantonnés le plus souvent dans des approches liées au métier exercé et à des enjeux spécifiques, les acteurs ont rarement une vision globale du fonctionnement du territoire et ce, même s'ils expriment le besoin d'élargir l'assise de leurs connaissances. La collecte de la donnée est une juxtaposition de démarches individuelles redondantes. La gestion de l'information au moyen de bases de données n'est pas généralisée. Lors de ce travail, nous avons pu relever auprès de plusieurs partenaires du projet que l'information n'était disponible que sous forme de documents « texte ». Cela traduit un manque d'habitude et de méthode de travail autour de la gestion et de l'exploitation des données ce qui ne va pas sans poser des difficultés dès lors qu'il s'agit de faire converger celles-ci vers une plateforme commune bâtie autour d'un système de gestion de base de données. Cela nécessite alors de recourir à différentes méthodes de traitement avant son introduction dans l'outil. Toutefois, les partenaires de l'observatoire étaient tout à fait ouverts aux nouvelles techniques pour ne pas dire en demande.

A quelques exceptions près (fonctions et missions d'ingénierie territoriale ou économique), la dimension spatiale et temporelle des problèmes n'est pas prise en compte et les découpages de l'espace d'intervention ne sont justifiés que par des besoins liés au fonctionnement de l'organisme et non à la prise en compte de critères tels que la distribution de la population ou des activités économiques ou encore tels que la localisation d'un problème particulier nécessitant une attention particulière. La perception du territoire est partielle et attachée à une vision verticale du système (cf. chapitre 3.3) qui n'augure pas de la part de ces institutions une aptitude à appréhender les problèmes dans toute leur complexité notamment en relation avec les domaines de compétences, les espaces d'intervention spécifiques, et un public visé particulier, ce que nous avons déjà rencontré du côté de l'observation (cf. partie 2 chapitre 3.2.2.3).

En outre, il apparaît que les pratiques professionnelles mobilisent essentiellement des indicateurs de contexte<sup>216</sup>. Les données proposées ne permettent pas d'illustrer la mise en œuvre des actions et des résultats obtenus ce qui explique certainement les constats que nous faisons en introduction de ce chapitre en nous appuyant sur les résultats de l'enquête menée auprès des observatoires. Par exemple, il n'est pas proposé de données sur les actions de formation ou des actions d'accompagnement à la création / reprise d'activité menées par les chambres consulaires à destination de leurs ressortissants. Il n'est pas davantage possible de mesurer l'impact local de telles actions par exemple en termes de création d'emploi et donc de baisse du chômage, ou sur l'évolution du chiffre d'affaire, des exportations, etc. Ceci renvoie certainement à un déficit de relation entre les problèmes et les résultats dans les logiques de projet, qui justifie de bien distinguer dans le système d'observation ce qui est de la donnée de ce qui est indicateur (cf. chapitre 2.2.3.3). Ce constat est en outre symptomatique d'une

---

<sup>216</sup> Les indicateurs de réalisation et de résultat ne sont pas exclus des pratiques mais ils sont essentiellement mobilisés pour le monitoring de l'activité métier.

absence de culture de l'évaluation qui est trop souvent considérée comme une sanction comptable de la qualité de mise en œuvre des compétences et non comme un outil au service d'une logique de progrès.

En revanche, dès les premiers entretiens, les institutions se sont très rapidement montrées disposées à délivrer des données. Nous avons déjà évoqué ce point au cours du chapitre 2.2.3.4. Ainsi, les flux de données devant alimenter l'observatoire se mettent en place et le corpus de données devient très rapidement conséquent. En d'autres termes, l'enactement c'est-à-dire « *l'usage réel que les utilisateurs font d'une technologie* » (Guiderdoni-Jourdain, 2008, p. 46) ou, littéralement, « la mise en action », de l'observatoire par les acteurs, s'il n'est pas encore optimum, est au moins très satisfaisant de ce point de vue. Toutefois, le travail de mise en perspective de la donnée n'a pu être conduit correctement même si les données ont été définies (modèle et métadonnées), structurées et classées dans des thèmes. Certes, les outils de représentation permettent de jouer sur les échelles de temps et d'espace. Certes des fonctionnalités avancées permettent de définir des « territoires à la demande ». Mais, le rôle de la portée cognitive des données est insuffisamment traité. Il convenait alors de trouver de nouvelles méthodes pour que l'observatoire trouve sa vraie place dans le contexte local et parmi les acteurs de terrain car « *un réseau thématique [observatoire] ne fonctionne que s'il est utile à ses membres, c'est à dire au service d'un projet commun partagé* » (Brodhag, 2001).

Avant de présenter une expérience qui va dans ce sens, nous proposons de procéder à une petite comparaison entre quatre actions auxquelles nous avons participé pour illustrer les différences qui peuvent découler de la manière dont sont menées les initiatives d'intelligence territoriale.

#### **4.1.2 Les effets de l'intelligence territoriale sur la gouvernance**

Nous avons participé à quatre projets d'intelligence territoriale que nous avons présentés dans notre introduction générale. Il s'agit de deux projets d'aménagement et de développement (préparation du projet d'agglomération du grand Besançon et du conseil de développement participatif, ainsi que le livre blanc du SCOT) et de deux systèmes d'observation que nous avons largement évoqués précédemment. S'agissant de la géographie des lieux concernés, nous sommes ici en présence de situations très contrastées (cf. Tableau 16) et cela que l'on s'intéresse à l'effet de dispersion lié au nombre de collectivités concernées ou au poids de la population et de sa représentation impliquée dans la démarche. Les différents projets ne s'inscrivent pas non plus dans la même temporalité. Il ne s'agit donc pas ici de comparer des projets de même nature ni même des approches différentes en des lieux comparables. En effet, nous avons pu observer que le contexte local n'intervient pas nécessairement dans le choix de la méthode envisagée pour contribuer au développement territorial.

	CAGB	SCOT	OSER70	OMEN
Nombre de communes	59	133	545	27
Nombre de structures intercommunales	1	6	30	1
Nombre d'habitants (en milliers)	180	203	236	240
Nombre de représentants élus	140+85	56	Plus de 2000	103

**Tableau 16 - Caractéristiques des quatre sites de projet**

Par ailleurs, l'instrumentation de la gestion et du traitement de l'information géographique est devenue un enjeu majeur pour les démarches participatives d'aménagement (de Sède Marceau, 2002) et conditionne en partie ce que nous avons appelé la « sociologie de la donnée » (cf. chapitre 2.2.3.4). Les enseignements que nous avons retirés successivement de ces quatre projets nous ont progressivement amenés à revoir certaines approches et cela moins en termes de méthodes et de techniques de la géographie que dans la manière d'appréhender la relation chercheur-opérateur du local et donc notre propre relation d'acteur (agent) à un contexte local. C'est toute la question de l'importance du portage et du pilotage de projet qui est rappelée ici, mais aussi de l'inscription de l'acteur dans un système de gouvernance.

Sur la base de critères de gouvernance, la comparaison des ces quatre projets peut s'avérer très délicate compte tenu de leurs disparités. Toutefois, nous avons construit une grille d'analyse (cf. tableau 2) à partir des références empruntées à la sociologie (P. Lascoumes, M. Koebel, P. Le Gales) ou à la science politique (W. Genieys, B. Jobert, G. Pinson). Cela nous permet de lever une partie des difficultés et de montrer la complémentarité des modes d'interpellation qui s'établissent entre les acteurs ainsi que les formes de relation entre, d'une part, administrés (ou parties prenantes pour être plus général) et, d'autre part, autorités publiques. L'intelligence territoriale prouve alors la nécessité de favoriser les échanges pluridisciplinaires mais aussi, dans une perspective d'innovation sociale (Bouchard, 1999), de s'appuyer sur les expertises anonymes non institutionnalisées qui agissent alors alternativement en qualité de force de proposition et de bénéficiaire de l'intervention publique. Chaque projet est analysé à partir de 11 critères qui visent :

- Repérer la partie visible du projet ;
- Innovation sociale ou technologique ;
- Positionnement des gouvernants ;
- Relations gouvernants / gouvernés ;
- Les partis pris opératoires ;
- Le but du projet ;
- Le développement de nouvelles activités ;
- La manière dont est appréhendée l'articulation avec d'autres espaces ;
- Les technologies mises en œuvre ;
- Les effets du projet sur la gouvernance.

Les éléments de réponse sont alors tirés de l'expérience et nous les rapportons le tableau ci-après.

Projets	Projets d'aménagement et de développement		Systèmes d'observation	
	Projet d'agglomération du grand Besançon (2002-2004)	Livre Blanc SCOT (2005)	Observatoire OSER70 (2006-2008)	Observatoire Maison de l'emploi de Nîmes (2008-2009)
Matérialiser et opérationnaliser l'action	Initiative politique		Initiative technique	
	Document prospectif	Matière à penser	Outil opérationnel : solution technologique	
			Vitrine	Solution pour les techniciens
Nouveaux «instruments» mobilisés dans le cadre de l'action publique	Participation élargie lors de l'élaboration du projet et Conseil de développement participatif (CDP)	Mise en cohérence des niveaux d'intervention	Outil d'observation et d'aide à la décision Collaboration	
				Systématisation participative
Relations gouvernants / gouvernés	Espace de dialogue entre collectivités locales (Politiques + techniciens), citoyens et société civile	Les gouvernants cherchent à mieux comprendre les grands enjeux	Comité de pilotage (politique et technique) et transfert de compétences Mise en réseau	Maîtrise d'ouvrage unique et gestion interne Droit d'accès
Manière dont est pensée, opérationnalisée et légitimée l'action de gouverner les territoires	La participation et le CDP sont utilisés pour valoriser les pratiques et légitimer les choix	Avis d'experts -> décideurs -> orientations -> solutions techniques	Connaissances au service des techniciens et des décideurs politiques	
			Accès public Autonomie + collaboration	Accès réservé Coordination
But du Projet	Projet d'une communauté de destin	Projet politique	Démocratisation de l'instrumentation territoriale	Développement technologique et cognitif
Nouveaux professionnels de l'action publique	Experts scientifiques			
			Animateur territorial	
			web développeurs Gestionnaires de bases de données Administrateur système d'information territorial	
Compétition entre les territoires	Entre différents secteurs au sein d'un espace de projet et avec les intercommunalités voisines	Entre plusieurs intercommunalités au sein d'un espace de projet et avec des espaces périphériques	Interdépartemental	Rural / urbain
	Ingénierie communale		Approches comparatives	
Technologies de l'information			Plateforme de données (Data-sharing) Cartographie dynamique (WebMapping)	
				Systématisation participative (Concept-mapping)
Action publique de développement repensée	Le technicien réalise un diagnostic et le fait partager	L'expert présente son point de vue et l'élue l'exploite pour forger sa propre représentation	Partager une solution technique et organisationnelle Prendre en compte des multi-représentations et des besoins	
			Co-développement technique	Diagnostic « partagé »

**Tableau 17 - Synthèses des actions de recherche menées dans le cadre de projets territoriaux**

Quels sont les premiers enseignements à retenir de ces quatre projets ? D'abord sur un plan général, nous pouvons retenir :

- L'intelligence territoriale valorise les multi-représentations des acteurs ;

- Une complémentarité des modes d'interpellation qui s'établissent entre les acteurs (consultation, collaboration, participation) et une information géographique orientée vers la cognition que ce soit à des fins de décider et d'aménager ou de simplement comprendre ;
- Une nécessaire instrumentation de l'information géographique qui ne résout pas à elle seule tous les problèmes, mais qui également ne s'impose pas dans tous les cas de figure et notamment dans le cadre de la participation ;
- De nouvelles formes de relations entre administrés (ou parties prenantes pour être plus général) et autorités publiques ;
- La nécessité de favoriser les échanges pluridisciplinaires mais aussi, dans une perspective d'innovation sociale, de s'appuyer sur les expertises anonymes non institutionnalisées qui agissent alors alternativement en qualité de forces de proposition et de bénéficiaires de l'intervention publique.

Ensuite de manière plus spécifique, nous observons également que :

- Selon l'origine de l'initiative, la réponse attendue est différente - orientations / technologies, les techniciens font le lien entre ces deux réponses et recherchent les ressources externes mais les politiques font principalement appel à leurs ressources internes, ce que nous retrouvons au travers des mises en concurrence pour les marchés relatifs aux observatoires ;
- Le recours à la participation en tant que méthode de construction des connaissances se développe à différentes échelles ;
- De nouveaux métiers apparaissent avec le développement des systèmes d'observation (cf. Partie 2, chapitre 3.1.3) ;
- L'observation ne règle pas le problème de la concurrence entre les espaces, elle permet de mieux la comprendre ;
- De nouvelles techniques et méthodes sont à explorer pour développer la société de la connaissance ;

Tout cela sonne un peu comme des conclusions, mais c'est pour nous le moyen de re-contextualiser l'expérience menée dans le cadre de l'observatoire de la Maison de l'emploi de Nîmes métropole.

#### **4.2 Dynamique d'acteurs, systémique et construction d'un système d'indicateurs partagés**

*« Produire de la connaissance autour des problèmes de pauvreté, et aujourd'hui de l'exclusion sociale, est une tâche complexe. La délimitation et les concepts utilisés sont difficiles et souvent arbitraires. La multiplicité des facteurs qui expliquent ces phénomènes, la diversité des démarches qu'ils présentent, et les approximations qui peuvent s'utiliser dans la recherche, sont des éléments qui*

*marquent les difficultés et la complexité de l'étude de ces phénomènes »* (Redondo Toronjo, Gonzalez Rodriguez, De Sola Bejano, 2005, p. 10).

Réunissez 15 personnes autour d'une table et demandez-leur d'indiquer les problèmes auxquels ils sont confrontés. Les réponses seront d'autant plus décalées que les pratiques métiers seront éloignées. Une telle démarche empirique, non mesurée mais facilement vérifiable, montre combien la description d'un objet supposé être bien connu du plus grand nombre, reste délicate et très subjective. La question est alors de savoir comment faire en sorte que ces différents points de vue puissent parvenir à constituer une base commune et partagée dans une perspective d'aménagement du territoire ?

Les données mobilisées par les observatoires sont le plus souvent issues de sources institutionnelles. L'acuité d'observation profiterait de mailles d'analyses reprécisées tant du point de vue de l'espace que des thématiques (cf. chapitre 3.3.3). Ces nouvelles demandes perturbent les relations avec les fournisseurs traditionnels qui opposent à ces nouvelles requêtes des problèmes de confidentialité, de disponibilité, de délai de production ou encore de pertinence au regard des méthodes de traitement très sophistiquées (cf. chapitre 2.2.3.4). En 2000, s'agissant du secteur de la santé, Alain Charraud relevait *« une pluralité de sources et de données qui ne forment pas un système coordonné, transparent, cohérent. En particulier, les « barrières gestionnaires » entre les divers producteurs, ajoutées à la complexité des phénomènes observés, rendent difficiles l'amélioration de la qualité des sources et la constitution d'un patrimoine statistique commun. »* (CNIS, 2000, p. 5). En outre, par la modélisation systémique des mécanismes d'appropriation des données géographiques, Mathieu Noucher (2009) a fait la démonstration que même le champion des géomaticiens ne peut maîtriser toute l'étendue des données et des techniques et qu'il est par ailleurs lui même sujet de ses propres représentations.

Or, dans le cadre d'un observatoire, même s'il convient bien évidemment de veiller à ne pas se priver volontairement d'un potentiel de connaissance en limitant arbitrairement le volume de données déposées dans le système d'information, il importe certainement de pouvoir identifier les bons indicateurs (cf. chapitre 2.2.3.3) associés à un problème précis (cf. partie 2, chapitre 3.2.2.3) et qui contribuent au diagnostic territorial. L'enjeu de l'observatoire est alors d'apporter une réponse opératoire aux techniciens et aux décideurs pour permettre d'appréhender la complexité.

Nous formulons alors l'hypothèse que la mobilisation des acteurs économiques et sociaux, en complément des partenaires institutionnels, peut alors favoriser l'émergence de nouveaux corpus de données qui, même s'ils ne permettent pas de refléter de manière très rigoureuse l'évolution des situations, peuvent néanmoins apporter des indicateurs de tendance. Dès lors, comment mobiliser ces nouvelles ressources tout en maîtrisant la portée réelle des informations que l'on peut tirer de données qui ne sont pas toujours très rigoureuses ?

Il s'agit ici de présenter une méthode de travail exploratoire que nous avons mise en œuvre lors du développement d'un outil partagé permettant la mutualisation de multiples données à différentes



échelles spatio-temporelles<sup>217</sup>. Pour ce faire, nous avons placé la systémique au service de la connaissance et de la compréhension des enjeux locaux. Tout cela doit contribuer à préciser le champ des problèmes possibles à traiter :

- Comment répondre aux préoccupations locales ?
- Quels sont les phénomènes à observer ?
- Comment concilier tableau de bord et outils de diagnostic ?
- Comment définir un bon indicateur ?
- Comment ne pas se laisser noyer par l'information ?
- Quelle réponse opérationnelle pour les techniciens et les décideurs du territoire ?

#### **4.2.1 Contexte de la recherche**

Le projet d'observatoire de la Maison de l'emploi de Nîmes Métropole présentait un intérêt technologique, mais également thématique en ce sens qu'il nous permettait d'approfondir un domaine que nous n'avions qu'effleuré : l'emploi. Forts d'une certaine expérience en intelligence territoriale, nous avons su amener plus rapidement les commanditaires du projet d'observatoire vers un accord sur les considérations technologiques. Ainsi, nous avons pu proposer et développer un accompagnement de projet davantage orienté vers le contenu, sans pour autant négliger le contenant. Nous avons proposé une méthode que nous avons appelée « systématisation participative »<sup>218</sup>.

Ce défi, nous l'avons relevé en dépassant le périmètre de la commande initiale et en articulant notre proposition autour de 5 points :

- La justification par l'inscription dans un contexte historique de la problématique, qui fait du sujet un enjeu de société, témoignant par la même occasion d'une propension à s'intéresser à un sujet dans sa profondeur temporelle ;
- La mise en relief de quelques éléments particuliers témoignant d'une réflexion adossée à une approche scientifique et institutionnelle ;
- La nécessité d'appréhender les multiples échelles ;
- Un contexte politique favorable, mettant en perspective des axes prioritaires d'étude et de structuration du corpus de données ;
- Une complexité à prendre en compte et qui tente de mettre en relation, faits de société, décision, programmation, intervention autour d'un système d'information territorial.

---

<sup>217</sup> Cet enjeu est clairement exprimé par la Commission de la coopération territoriale du Conseil national de l'information géographique, cf. note du 22/01/2005, Information géographique, CPER et programmes européens et qui en fait même un des critères transversaux des Contrats de Projets Etat-Régions couvrant la période 2007-2013, documents en ligne sur <http://www.cnig.gouv.fr>

<sup>218</sup> Cette étape du projet d'observatoire est incontournable. Elle prévoit en effet d'appréhender la question des données et des indicateurs non pas selon une simple procédure de catalogage mais plus comme une mise en relation des problèmes et causes rencontrés dans le champ géographique d'intervention des acteurs et de leurs propres domaines de compétences.

Au final, notre intention, pas totalement conscientisée sur le moment, était d'offrir une âme aux données, d'essayer de transformer le regard que l'on porte sur elles et donc la manière de les traiter, et cela, qu'elles soient institutionnelles ou non, qu'elles soient gratuites ou payantes, qu'elles soient très accessibles ou difficiles à mobiliser, etc..

Nous avons la conviction que, pour qu'un observatoire soit efficient, il était nécessaire de passer par une construction partagée de ce corpus de données et de ne pas rester attaché à une vision trop technocratique ou experte, mais plus en lien avec le terrain.

Au cours de la première phase d'accompagnement, nous avons rencontré plusieurs dizaines de personnes et organismes (cf. chapitre 4.1.1). Avec le concours de la Maison de l'emploi, nous avons tenté de favoriser le rapprochement des représentations d'acteurs locaux ayant une activité en relation avec l'emploi. Le but de cette deuxième série de rencontres était de poser les bases d'un système d'indicateurs partagés répondant aux différentes problématiques envisagées en premier lieu par La Maison de l'emploi mais aussi celles qui pouvaient ressortir des séances de travail.

#### **4.2.2 Méthodologie mise en œuvre lors des ateliers**

La notion d'observatoire mutualisé (De Sède, 2007 ; Bovar, Peyrony, 2006) ne peut se satisfaire de la seule condition de partager des données ou de « *rendre plus lisible l'état des territoires et les politiques publiques territorialisées* » (Ib.). Il s'agit également de faire se rencontrer les différentes représentations individuelles et de favoriser les échanges entre individus. Pas à pas, se construit ainsi une représentation collective (interterritorialité) fondée sur des éléments partagés.

Faire les bons choix c'est d'abord prendre le temps de savoir quels sont les facteurs qui agissent sur telle ou telle situation ? Par exemple, le problème de l'accès à l'emploi fait référence à des difficultés en relation avec la formation, le marché du travail, les moyens de transports, l'âge, etc. « *Mettre à disposition des indicateurs pertinents relatifs à tel ou tel enjeu suppose de disposer au préalable d'une analyse de cet enjeu, d'un diagnostic et des indicateurs qui illustrent au mieux les facteurs intervenants dans les politiques publiques* » (Bovar, Peyrony, 2006, p. 29), et, plus généralement, dans ceux qui illustrent les facteurs qui se manifestent dans l'accomplissement des phénomènes.

Nous présentons ici les grandes lignes d'une expérience menée dans cette perspective tout en mettant l'accent encore une fois sur les effets de la démarche sur la structuration du système d'acteurs.

##### **4.2.2.1 Une méthode participative, empirique et pragmatique qui précède la représentation spatialisée**

Nous avons utilisé les graphes conceptuels pour présenter la méthodologie mise en œuvre (Figure 3) lors de l'enquête sur la notion de territoire, pour dessiner l'ontologie des mots du territoire (Figure 4), pour replacer un système d'observation dans son contexte (Figure 32), pour replacer l'acteur au cœur de l'observatoire (Figure 31), ou encore pour positionner une problématique (Figure 38, Figure 41).

Cela nous a permis de maîtriser cette technique. Pour autant, nous convenons volontiers que la modélisation systémique n'est pas « *un résultat, une vérité définitive, immuable, divine peut-être, mais un processus, une construction : la connaissance est l'action de construire la connaissance* » (Le Moigne, 1994 p. 11). Aussi, quand nous construisons de tels modèles et que nous les publions, c'est pour qu'ils soient mis en débat. Quand ils sont co-construits, c'est-à-dire quand différents acteurs participent à leur élaboration, ils facilitent l'apprentissage et l'appropriation des concepts, ils permettent de faire partager une vision à partir d'un certain nombre de problèmes identifiés pour lesquels il convient de trouver des pistes d'action.

Nous avons expérimenté une méthode d'élaboration de diagnostic faisant appel aux graphes conceptuels que nous désignons sous le vocable *Systématisation participative* ou ontologie, c'est-à-dire l'organisation en un ensemble cohérent, selon un ordre et une méthode déterminés, des idées, des savoirs, etc. Cette méthode ne vise pas à juger de l'état d'une situation mais à intégrer les causalités, leurs temporalités et les bonnes échelles à envisager dans le cadre de l'intervention, ainsi que les sources de données et les indicateurs qui permettront ensuite, à l'aune d'un système partagé, d'observer l'évolution des situations et d'anticiper. Le résultat ne symbolise pas un arbre de décisions mais un système de situations objectivées, de points de tensions et d'enjeux partagés.

De telles représentations synthétiques ne peuvent échapper à la critique de la mise à l'épreuve des pensées ou des considérations esthétiques. Elle est souvent incomplète. La formalisation d'un tel système est, par nature, évolutive tant du point de vue de son fonctionnement que de la lecture et de la représentation que l'on peut en faire et qui résulte d'une négociation permanente et d'un arbitrage entre des problèmes à prendre en compte, la manière de les désigner ou de les représenter.

Un tel procédé exige de renforcer la communication entre les techniciens et avec les décideurs. Tous ces échanges permettent de partager une définition des concepts (que ce soit par la parole, l'écrit ou l'image) grâce à ce que Jean-Louis Le Moigne (ib.) appelle le Système de représentation. Partant, ils contribuent à renforcer les liens entre les acteurs au sein d'un système de gouvernance. Pour que la méthode et l'outil ne soient pas un obstacle, nous avons effectué une démonstration des fonctionnalités à mobiliser en présentant, à partir d'un graphe conceptuel, notre méthodologie d'enquête des savoirs (Figure 55 et Figure 56),

## Observation et Indicateurs

(C) P. Signoret - UMR 6049 ThéMA-UFC - 2008

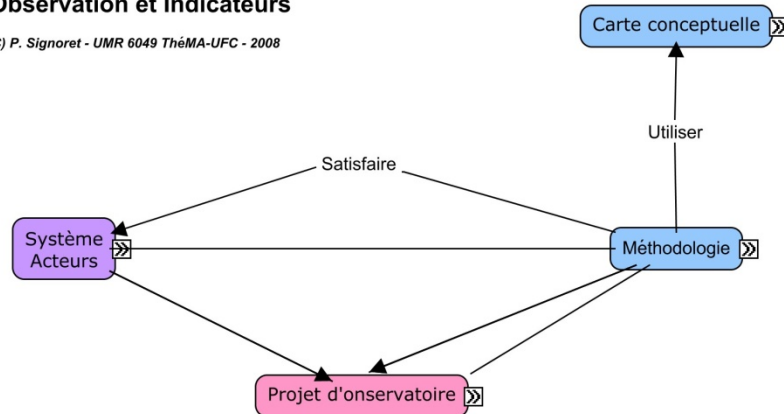


Figure 55 - Bases opératoires d'une approche systémique

## Observation et Indicateurs

(C) P. Signoret - UMR 6049 ThéMA-UFC - 2008

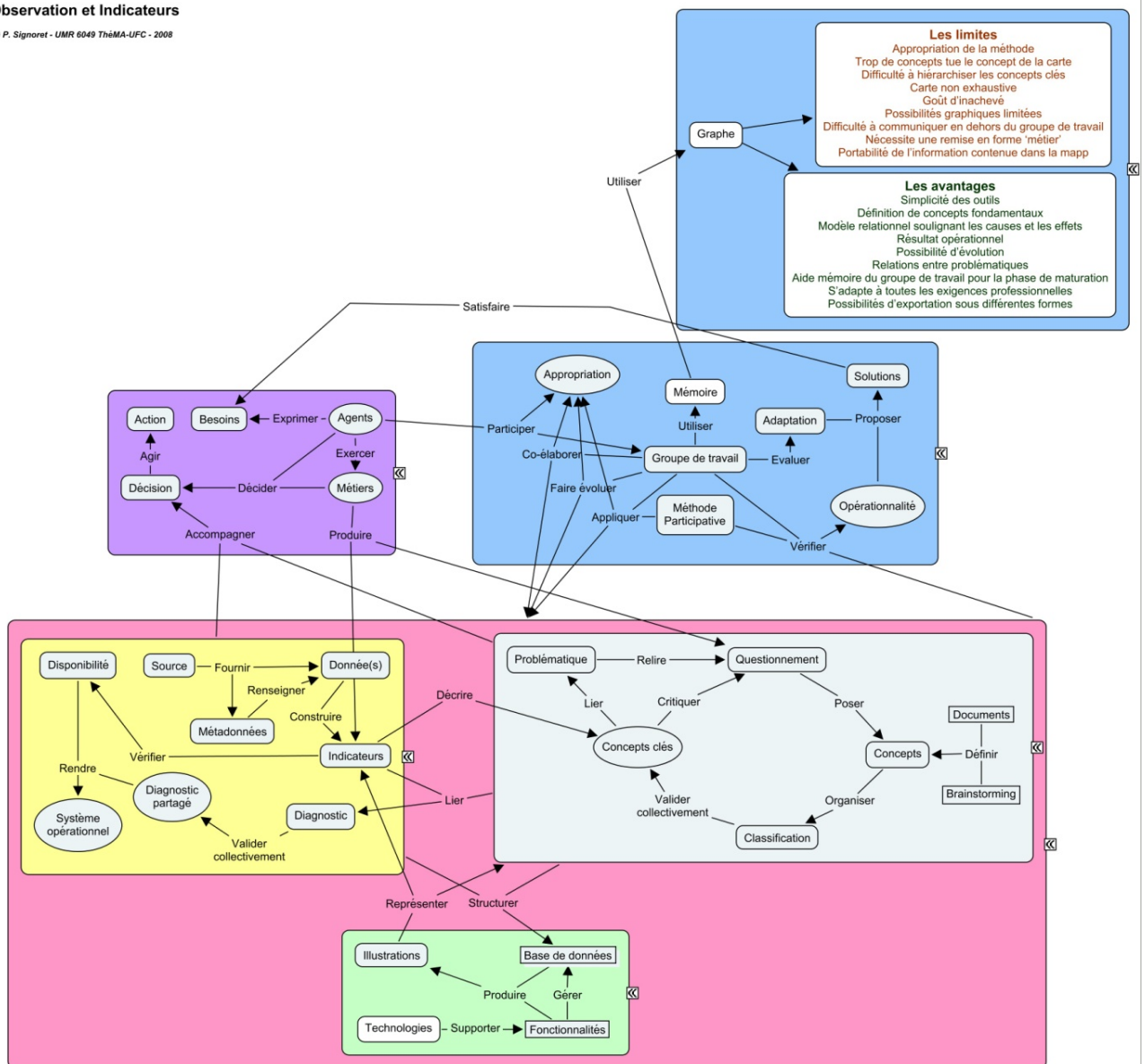


Figure 56 - Représentation systémique de la méthodologie d'enquête participative

### 4.2.2.2 Choix des technologies et des principes de représentation

Nous avons de nouveau utilisé le logiciel CmapTools toujours pour des raisons d'accessibilité et de diffusion. Lors des rencontres réalisées avec les acteurs locaux, pour que chacun s'y retrouve, nous avons tout d'abord présenté la symbologie à mettre en œuvre lors de la réalisation du graphe et toute la sémantique que recouvre une forme ou une couleur (cf. Figure 57). Pour faciliter la lecture et donc permettre aux participants de se rapporter ultérieurement à ce support visuel pour prolonger la réflexion, nous nous sommes attachés à ne prendre en compte qu'un nombre limité de formes. La possibilité de définir le lien entre deux concepts contribue à la structuration textuelle du graphe.

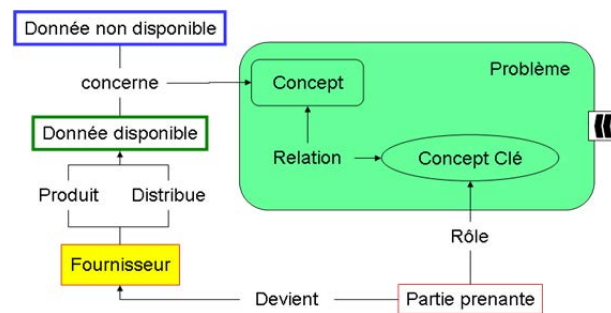


Figure 57 : les éléments du modèle graphique utilisé

Nous avons vu au cours de la première partie, qu'il convient de limiter l'ambiguïté des intitulés des « étiquettes » utilisées pour définir les états (concepts). C'est pourquoi nous avons suggéré et mis en œuvre une construction dynamique du graphe. Ainsi, tant que l'intitulé fait débat, le groupe doit approfondir sa définition en revenant vers des concepts plus simples et cela jusqu'à ce que le consensus soit atteint, c'est-à-dire jusqu'au langage commun. Les étiquettes d'un graphe peuvent être regroupées dans des « nœuds imbriqués » qui contiennent alors des « enfants ». Les nœuds peuvent être refermés ou développés pour dissimuler ou faire apparaître la complexité. Ce procédé d'organisation et de gestion de l'information relève de ce que Philippe Wolozyń nous présenta sous le vocable « *Simplexification* ». Ce terme est tiré du mot « *simplicity* » qui trouve des applications dans de nombreuses disciplines (Kluger, 2008) pour désigner cette possibilité offerte par le regroupement de concepts. Nous avons par la suite retrouvé cette expression sous le vocable « *simplexité* » dans les écrits d'Alain Berthoz (2009) : « *La simplexité [...] est l'ensemble des solutions trouvées par les organismes vivants pour que, malgré la complexité des processus naturels, le cerveau puisse préparer l'acte et en projeter les conséquences* ». Pour ce qui nous concerne, dans ce cadre de la formalisation d'un système complexe, la *simplexification* permet de « *traiter rapidement, avec élégance et efficacité, des situations complexes, en tenant compte de l'expérience passée et en anticipant l'avenir* » et qui « *maintiennent ou privilégie le sens* » et cela sans sombrer dans les caricatures ni dans des raccourcis hasardeux ce qui reviendrait à dénaturer la complexité. Cette démarche présente une forte valeur ajoutée dans le processus cognitif :

- La séparation des fonctions (des concepts) et la modularité permet notamment une certaine hiérarchisation tout en conservant un lien étroit entre les éléments ;

- La rapidité d'intégration de la méthode et donc, pour les acteurs l'offre d'une représentation structurée et dynamique qui réduit les « boîtes noires » ;
- La fiabilité du modèle qui est vérifiée par la cohérence entre les différents niveaux emboîtés ;
- La flexibilité qui ne fige pas un modèle mais le rend plus apte à s'adapter au changement, aux lieux, au temps, etc. ;
- La généralisation rendue possible par une codification appropriée.

La construction du graphe peut être projetée en direct sur écran. Cela permet alors de mieux associer les participants tout en leur permettant de s'approprier autant le contenu que la méthode. La technique utilisée revient alors à une prise de note de l'avancement des discussions, ce qui autorise de multiples transpositions de la méthode.

#### **4.2.3 Les résultats des ateliers**

La Maison de l'emploi de Nîmes métropole s'est donc engagée sur cette voie qui est innovante et reste, à bien des égards, encore exploratoire. Son conseil d'administration a fixé six thématiques en relation avec l'emploi et le développement de l'activité économique que l'on retrouve dans le Tableau 18, avec le questionnaire proposé pour guider les réflexions. Chacun de ces cinq axes de réflexion a donné lieu à un atelier participatif<sup>219</sup> que nous avons animé. Différents acteurs locaux - dont le champ géographique d'intervention pouvait aller du quartier à la région en passant par le groupement de communes ou encore le département - ont participé activement à ces séances d'une durée de 2h40 à 3h15. Les différents champs de compétences autour de l'emploi, la formation et l'entreprise ont ainsi été représentés<sup>220</sup>.

Notre objectif n'était pas, à ce moment, orienté vers l'analyse du pouvoir des parties prenantes (Mayers, Vermeulen, 2005). Nous ne disposons donc pas de critères objectifs pour analyser l'attitude des participants mais, nous pouvons dire que, globalement, tous ont apporté leur expertise et croisé leur vision avec celle des autres participants. La méthode proposée et le cadre de l'exercice ont permis de faire en sorte que les facteurs institutionnels/organisationnels (mandats, règles, normes, fonctions, forces et faiblesses / dynamiques, interactions et culture institutionnelle) n'ont eu qu'une très faible influence sur la teneur des échanges. Nous n'avons pas rencontré de position dogmatique, chacun a participé aux débats avec sa territorialité. En revanche, certains facteurs de motivation individuelle sont parfois intervenus. Cela concerne moins les prédispositions idéologiques et les objectifs politiques que l'ajustement des tensions entre acteurs. Ainsi par exemple, il est arrivé de voir des attitudes liées à l'exercice d'un certain pouvoir de la donnée, à la revendication d'un savoir-faire et d'une expérience professionnelle, à la mise en valeur de l'image de l'organisme de rattachement ou

---

<sup>219</sup> Sous chaque intitulé d'atelier est rappelé le questionnaire de la Maison de l'emploi de Nîmes Métropole.

<sup>220</sup> Le cercle des personnes rencontrées lors de la première enquête – cf. chapitre 4.2.1.2 - a été très largement débordé.

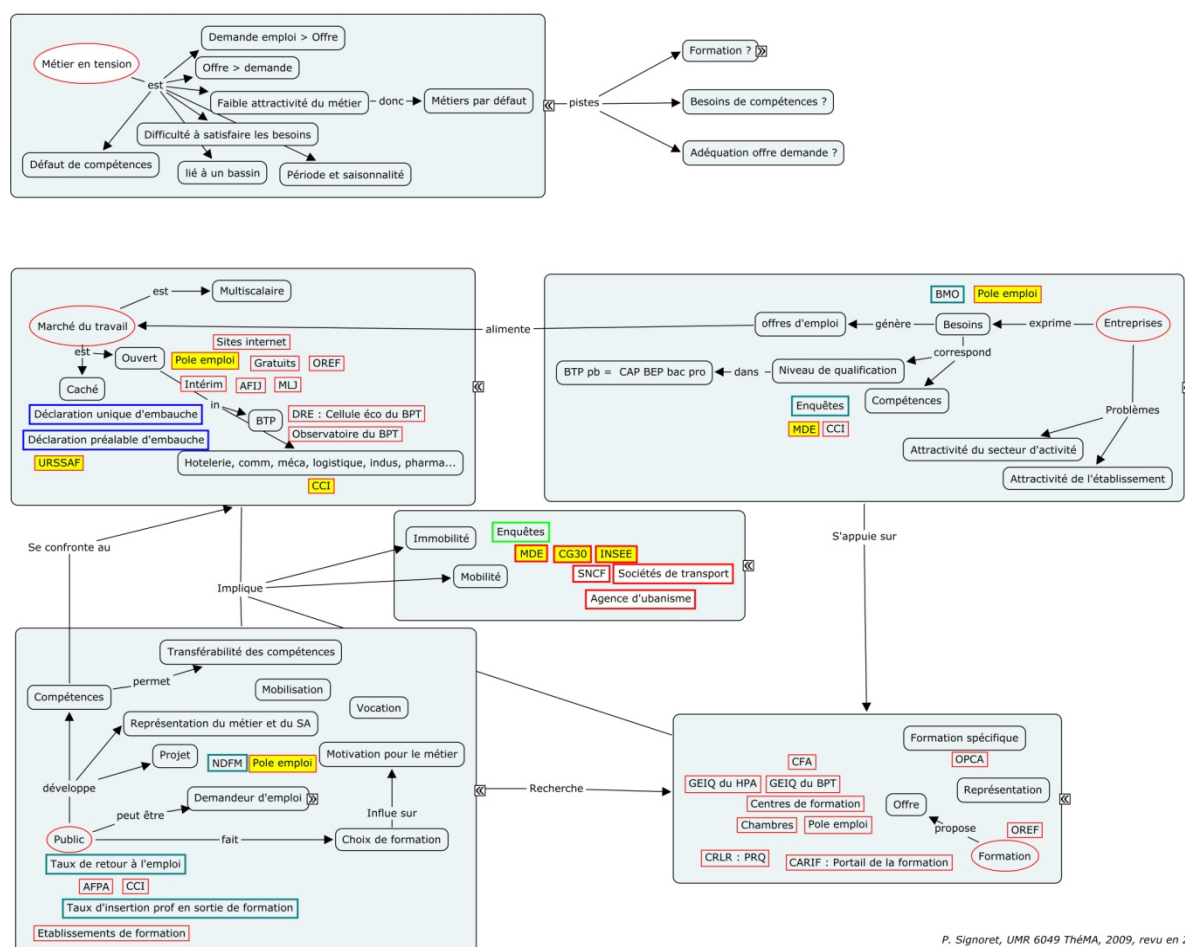
encore à une tentative de détournement de la question initiale. Certains ateliers et donc certains sujets ont moins bien fonctionné que d'autres.

Les entreprises au cœur du développement économique (cf. Annexe 2)	
	<p>« Comment consolider et développer le tissu économique local ? Comment rendre plus attractif notre territoire ? »</p> <p>Participants : Conseil Général du Gard, Agglomération de Nîmes Métropole, Direction du travail, Trésorerie générale, Pôle emploi, CCI, CMA, agence d'urbanisme, URSSAF et une couveuse d'entreprise</p>
La population : du quartier au territoire (cf. Annexe 3Annexe 3)	
	<p>« Comment les nouveaux arrivants contribuent-ils à la richesse du territoire et à l'émergence de nouveaux emplois? Dans quelle mesure viennent-ils augmenter le flux de demandeurs d'emploi ? »</p> <p>Participants : agence d'urbanisme, agglomération de Nîmes métropole, association accueil de Nîmes, deux Centres Socio Culturels et Sportifs de la ville de Nîmes, Mission locale des jeunes, Ville de Nîmes.</p>
Les inégalités à l'accès à l'emploi (cf. Annexe 4)	
	<p>« Quelles sont les inégalités d'accès à l'emploi et comment les réduire ? »</p> <p>Participants : Association des familles rurales, CCI Nîmes, deux centres socioculturels et sportif (CSCS Jean Paulhan, CSCS André Malraux), Chambre des métiers et de l'artisanat (CMA), Conseil Général du Gard (CG30), Direction du travail DDTEFP, Direction régionale de l'agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), ID'EES Intérim, Maison de l'emploi, Maison départementale du handicap (MDPH), Mission départementale aux droits des femmes et à l'égalité, Mission locale jeunes d'agglomération, Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE), Pole emploi.</p>
Les métiers de la saisonnalité (cf. Annexe 5)	
	<p>« Comment satisfaire les besoins saisonniers des entreprises tout en conciliant le plein emploi des salariés ? »</p> <p>Participants : APECITA (Délégation régionale), CCI de Nîmes, CG 30, DRAAF, MdE, Pôle Emploi et URSSAF.</p>
Les métiers en tension et la formation (cf. Annexe 6)	
	<p>« Comment définir et agir sur les métiers en tension ? »</p> <p>Participants : AFPA, ANFA, AREF BTP, CARIF LR, CCI Nîmes, CIBC grand Lozère, CSCS Jean Paulhan, Fongecif, PIJ André Malraux, Pôle emploi</p>
Les métiers porteurs et la formation (cf. Annexe 7)	
	<p>« Quels sont les nouveaux gisements d'emploi du territoire ? »</p> <p>Participants : AFPA Nîmes, CCI Nîmes, CG 30 – CEFI Nîmes, CSCS – Ville de Nîmes, Mission départementale aux droits des femmes et à l'égalité F/H, PIS André Malraux – Ville de Nîmes, Point Info Services à domicile Gard, Présence 30.</p>

**Tableau 18 - Les thématiques des ateliers participatifs**

Nous ne détaillerons pas les résultats de chacun des ateliers ; un compte rendu est proposé en annexe. Mais, pour illustrer les avancées que la méthode a permis, nous allons reprendre un de ceux qui ont été particulièrement constructifs : les métiers en tension<sup>221</sup> (cf. Figure 58).

<sup>221</sup> L'objet de ce travail n'étant pas les métiers en tension, nous ne discuterons pas la définition qui a été retenue.



P. Signoret, UMR 6049 ThéMA, 2009, revu en 2011

Figure 58 - Amorce d'un système d'indicateur partagé

#### 4.2.4 Les métiers en tension, une source d'inspiration

La première partie de la séance était dédiée à la définition du concept de métier en tension. Une fois son sens clarifié, la discussion a démarré. Elle a conduit à appréhender ce sujet selon quatre axes principaux : entreprises, marché du travail, public concerné et formation. La question de la mobilité et des transports s'est également invitée au moment de la mise en relation du marché et de la demande d'emploi.

Dans le temps qui était imparti, tous les points n'ont pas été approfondis, ce qui n'échappera pas aux spécialistes. Pour autant, dès la première réunion, de nombreuses perspectives de travail étaient envisagées pour la définition des indicateurs et certains d'entre eux étaient même clairement identifiés par tous les participants.

A l'issue de la rencontre, des organismes prenaient l'engagement de fournir et d'accompagner les données (étiquettes soulignées en jaune dans le graphique) pour contribuer au suivi de certains éléments du système dont la complexité commence à prendre forme. D'autres organismes étaient également identifiés en tant que fournisseurs potentiels de données dans le cadre d'une nouvelle vague d'élargissement du partenariat. En outre, les échanges entre les différents participants ont permis de mettre en évidence des zones d'ombre pour lesquelles des enquêtes spécifiques s'imposaient afin de



compléter l'information lacunaire. S'agissant des échelles et de la localisation des phénomènes, il ressort également la nécessité de traiter du micro-local dans le cadre des proximités et du macro-local quand il est question, par exemple, de l'accès à l'emploi en relation avec la mobilité. Ainsi, une telle démarche a permis d'élaborer un plan d'action qui articule les initiatives portées par les partenaires.

#### 4.2.5 Les enseignements tirés de cette expérimentation

L'animateur de tels ateliers se trouve placé dans le paradoxe de l'acteur/observateur. Il est acteur quand il stimule la discussion et qu'il apporte de la matière au débat, ou quand il évite les dérives qui auraient conduit à s'éloigner de la question qui faisait l'objet du mandat. Il est également observateur en ce sens qu'il n'a pas nécessairement d'expertise dans le domaine, mais davantage une capacité à capter des idées forces et les concepts qui l'accompagnent, le graphe conceptuel jouant alors pleinement son rôle de mémoire du groupe. Une représentation systémique semble alors indispensable pour réunir dynamiquement et dialectiquement les composantes internes et les influences externes du système étudié.

Les limites	Avantages et axes de progrès
Appropriation de la méthode qui oblige à se dévoiler	Simplicité des outils Aide mémoire du groupe de travail pour la phase de maturation
Trop de concepts tuent le concept de la carte	Définition de concepts fondamentaux Le recours à la simplification redonne de la clarté
Difficulté à hiérarchiser les concepts clés	Modèle relationnel soulignant les causes et les effets Possibilité d'évolution Relations entre problématiques
Carte non exhaustive qui laisse un certain goût d'inachevé	Résultat opératoire : Incitation à se rencontrer de nouveau
Nécessite une remise en forme 'métier'	Export des contenus Portabilité de l'information La carte n'est pas une fin mais un moyen Réponse à toutes les exigences professionnelles

**Tableau 19 - Opérationnalité de la démarche**

#### ▪ La remise en question de l'accès aux données

Disposer de données n'est pas une difficulté. C'est exact dès lors qu'il s'agit d'établir un état des lieux à partir de grandes thématiques. Mais, si l'on se place dans une perspective orientée vers l'aide à la décision opérationnelle et donc dans un schéma permettant de mieux cibler l'intervention par rapport à des problèmes précis, nombre de données sont alors susceptibles de faire défaut. A cela, comme nous l'avons vu, il peut y avoir plusieurs raisons :

- Nombre d'intervenants dans le domaine ;
- Secret statistique et protection des données individuelles ;

- Pratiques ne permettant pas de réunir les données de façon homogène et durable ;
- Coût d'acquisition de certaines données (achat, réalisation d'enquête), etc.

Ainsi, le système d'information est incomplet et ne permet pas la mise à disposition de toute la matière nécessaire. Il ne peut apporter toutes les réponses attendues par les acteurs et cela même s'il y a eu recours à une approche systémique.

Le temps est profitable au système qui évolue et s'enrichit. Mais, il demeure nécessaire de recourir à l'avis d'experts, à l'empirisme, l'intuition et la déduction. Les échanges alimentés par les autres acteurs s'établissent dans un climat de confiance garant d'une meilleure coordination du partenariat. Tout cela met la gouvernance en position centrale de l'observation.

Pour le chercheur, trouver un terrain d'expérimentation et d'application tel que celui que nous venons de présenter n'est pas une chose aisée. Quand l'occasion se présente, cela devient un lieu d'apprentissage, de transfert de connaissance et de savoir-faire à double sens :

- les techniques et méthodes de la géographie trouvent un nouvel écho dans les pratiques professionnelles ;
- le chercheur s'imprègne de la réalité de terrain et envisage de nouvelles perspectives de recherche qui ne s'imposaient pas encore.

Dans les cas deux, cela participe à différentes formes d'enactement dans un contexte de recherche-action. Pour ce qui nous concerne, cela nous invite à revoir en permanence les modèles que nous dessinons et médiatisons. Pour les acteurs de terrain, cela implique de redéfinir des tâches, des missions et des métiers. Cela implique également de revoir les relations qu'ils ont et que nous avons avec les autres.

En essayant de détecter les gisements de données et de mieux comprendre les logiques des partenaires institutionnels de l'observatoire, nous cherchons à obtenir l'adhésion de partenaires à un système d'observation, mais, en même temps, nous jetons un nouveau regard sur les ressources potentielles du milieu, ouvrant par là-même de nouvelles possibilités de développement. En dévoilant une stratégie d'observation et les perspectives cognitives susceptibles d'être attendues au regard de l'information géographique mise à disposition, nous participons à la réalisation de l'observatoire en tant qu'objet frontière entre des pratiques de travail qui se retrouvent perturbées quant à la manière d'appréhender les enjeux du développement et de l'aménagement.

En organisant un cadre d'échanges et de réflexion, orienté vers l'identification d'indicateurs pertinents, nous amenons les acteurs vers une meilleure prise en compte de la complexité des phénomènes locaux et davantage d'interterritorialité. Mais, cela ne s'arrête pas au seul constat puisque

à partir de méthodes participatives, nous ouvrons la boîte noire au sein de laquelle les acteurs amènent du sens partagé, qui correspond à leurs attentes mais aussi à une certaine prise en compte de l'intérêt général. En définitive, la gouvernance interne de l'observatoire s'en trouve modifiée ainsi que la gouvernance territoriale.

## **5 Conclusion partielle : l'observatoire, objet structurant et facteur d'organisation**

Un observatoire peut être réduit à un ensemble d'outils développés afin de permettre la prise en compte d'informations complexes, de portée et de sources différentes. Il devient alors un instrument de l'information géographique. Mais, replacé sous l'angle des acteurs et de la gouvernance, celui-ci est perçu différemment et devient un système d'observation dans lequel les outils et les méthodes sont confrontés à la complexité du local, de l'information et des jeux d'acteurs. Tout cela sous-tend la dynamique du système d'observation, de la gouvernance de l'observatoire et de la gouvernance territoriale qui peut en être modifiée. La mobilisation et la participation des acteurs est alors une nécessité pour accéder à de nouvelles ressources et à une meilleure compréhension des enjeux.

Si nous faisons le lien entre les dynamiques observées au sein des observatoires et le processus de territorialisation tel que nous l'avons présenté au cours de la première partie (cf. Partie 1 -3), nous pouvons représenter les changements qui s'opèrent grâce ou à cause de la mise en place d'un observatoire. Pour ce faire, nous pouvons reprendre la Figure 10 et la compléter à partir des éléments de contexte du projet d'observatoire et de ses effets (Figure 59).

Nous retrouvons alors nos 4 piliers (pétales) de la territorialisation : milieu, perception, appropriation, et projet. Au point de départ (cœur de la fleur) des individus et/ou des organisations véhiculent, médiatisent et transmettent leur territoire individuel. Le plus souvent, la nécessité de mettre en place un observatoire découle de la difficulté à mobiliser les ressources du milieu pour comprendre la réalité dans toutes ses dimensions matérielles idéelles, spatiales et temporelles. Le constat est alors assez sombre : les acteurs se sentent isolés, ils manquent de visibilité dans un ensemble topologique, les projets sont individualisés et souffrent de la faible mise en synergie des acteurs. Les réalisations sont souvent redondantes, à commencer par la collecte de données et les monographies sensées établir un diagnostic. Cette situation s'inscrit dans une logique où une communication insuffisante provoque une perte d'efficacité et un manque de cohérence dans l'intervention individuelle et collective. Le système peut rester dans cet état où chacun vit de son côté et sans que des réponses efficaces soient apportées vis-à-vis des enjeux qui persistent.

Pour que les choses changent, il faut qu'à un moment donné, un acteur rompe avec cette logique stérile et s'ouvre aux autres par la confiance qui est un facteur essentiel pour influencer sur la dynamique du système. En effet, comme nous l'avons vu, les obstacles entre les acteurs sont nombreux et concernent les pratiques, les données, les outils, les méthodes, les jeux de pouvoir, etc. La confiance ne vaut que si elle est partagée. Ainsi, si cette condition est remplie, la construction de réseaux devient possible et, comme nous l'avons vu précédemment, les logiques initiales s'en retrouvent bouleversées au bénéfice du progrès. Cette transformation du contexte local, et l'organisation résiliaire, favorisent la reconnaissance mutuelle des champs d'intervention, des domaines de compétences et des potentialités

propres à chaque individu ou organisation et donc les ressources appropriées susceptibles d'être mobilisées dans les schémas d'actions. Le corolaire est un travail collaboratif alimenté par les échanges et le partage des différents éléments qui permettent de constituer le socle cognitif et opérationnel. C'est ce qu'il se passe au déclenchement d'un projet d'observatoire. L'instrumentation de l'information géographique (SIG, SGBD, etc.) et le développement de nouveaux supports et cadres de communication pour cette information (portail internet, réunions des partenaires, etc.) contribuent naturellement à la modernisation des pratiques (normalisation et gestion informatisée des données, introduction de la dimension spatiale dans l'étude d'indicateurs socio-économiques, participation, systématisation participative, logique systémique de projet, etc.) et à l'accroissement de la connaissance (accompagnement et croisement des données, partage des résultats, etc.). Ainsi, le décideur local (collectivité, entreprise, etc.) se trouve en position de mieux appréhender les enjeux locaux dans le cadre de ses projets d'aménagement et/ou de développement (zone d'activité, implantation de services, extension d'une surface industrielle ou commerciale, etc.). Les décisions et les réalisations qui découlent de ce cadre cognitif et de l'organisation résiliaire des acteurs viennent apporter des réponses aux différentes attentes sociales, modifier le milieu et les territorialités individuelles et collectives, c'est-à-dire, qu'elles viennent renforcer l'interterritorialité. L'observatoire apparaît alors comme un maillon d'un cycle vertueux centrifuge, à plusieurs étapes et états, dont la croissance et l'amplitude dépendent des ressources du milieu, de la capacité de mobilisation de ses ressources et de l'intérêt des acteurs à s'organiser et valoriser les potentialités.

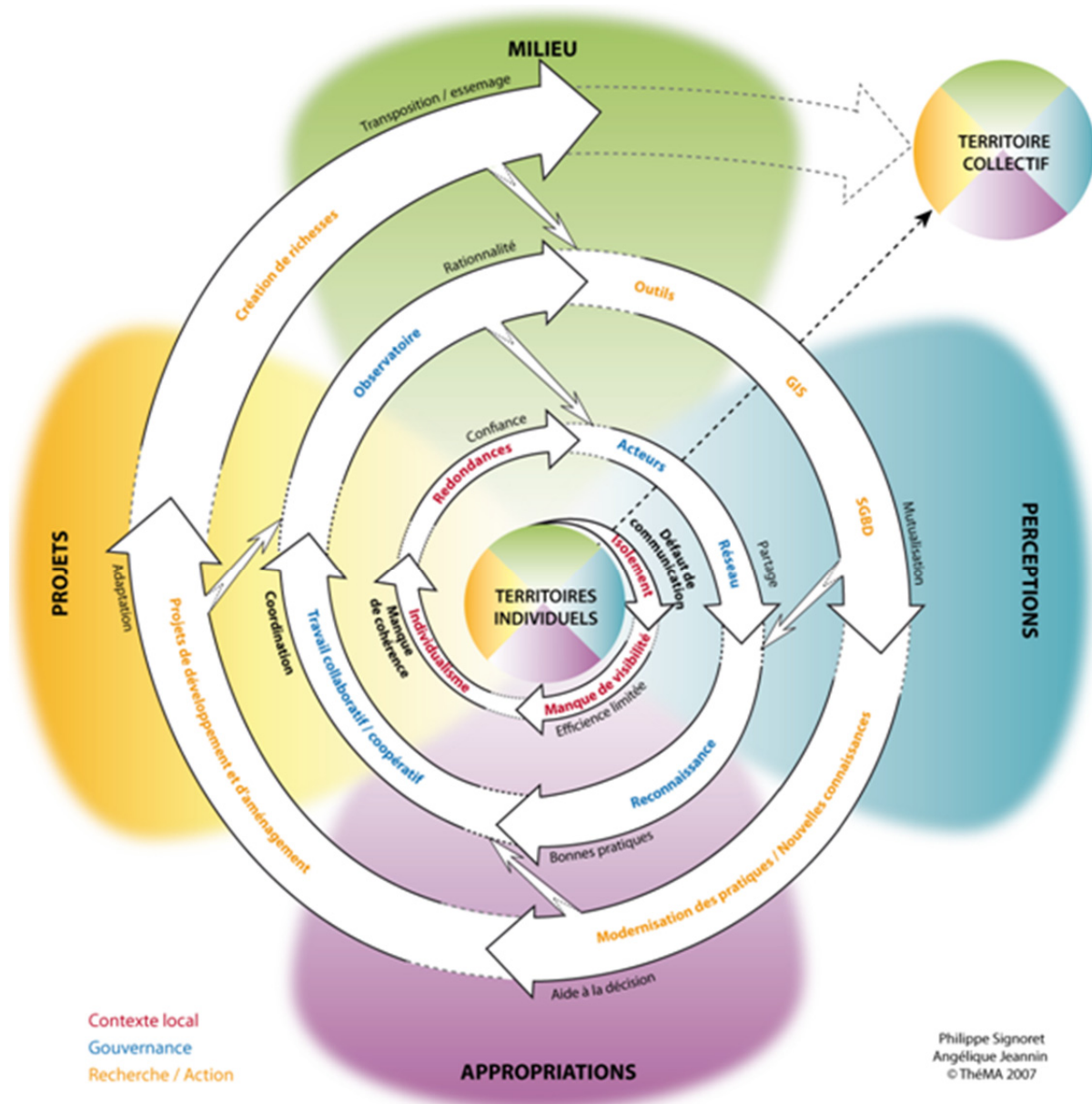
Sur le plan de la gouvernance, il importe de relever l'impact qu'une telle démarche, fondée sur une logique de partage, peut avoir sur la construction du territoire collectif et donc sur le socle commun d'intervention qui hérite des territoires individuels et de la coconstruction. Tout cela part de la mise en réseau des acteurs et des ressources qui modifient les logiques qui présidaient à la structuration du système :

- en matière de perception, d'un défaut de communication, on passe à une logique de partage puis à celle de la mutualisation ;
- en matière d'appropriation, d'une efficience limitée, cela conduit à partager les représentations, les bonnes pratiques et à renforcer l'aide à la décision ;
- en matière de projet, le manque de cohérence laisse place à une meilleure coordination et à une adaptabilité accrue ;
- enfin concernant le milieu, grâce à la confiance, la rationalisation et l'essaimage sont envisageables, les ressources potentielles deviennent des ressources disponibles.

La mise en place d'un système d'observation et la compréhension du contexte local permettent de sensibiliser les acteurs et d'adapter le système de gouvernance interne, en intervenant sur le système de gouvernance territoriale. Ces deux sous-systèmes interagissent dans une perspective Recherche/Action orientée vers l'Intelligence territoriale. La praxéologie du territoire s'écarte des

visions particulières pour établir un nouvel équilibre collectif. Le territoire collectif atteint alors une forme idéale (exemple : Td dans la Figure 16, page 95) : une construction volontaire et participative où chacun bénéficie de l'expérience, des connaissances et de l'innovation, sous l'effet de rétroactions permanentes (ex. le projet d'observatoire est une invitation à mieux connaître les acteurs du milieu et contribue ainsi à renforcer le réseau de partenaires).

Toutefois, ce cadre idyllique du système d'observation se heurte encore à l'insuffisance de la coconstruction, de la délégation de compétence et de l'implication des décideurs politiques. Ainsi, la gouvernance territoriale par l'observation reste à l'état de chantier et il conviendra de mieux comprendre encore le système d'acteurs pour y parvenir.



**Figure 59 - Des territoires individuels aux territoires collectifs par l'observation, une géographie du changement**

## Conclusion générale

*« L'acteur territorialise l'espace. L'espace est la prison originelle, le territoire est la prison que les hommes se donnent »*

*Claude Raffestin, 1980, cité dans Gillette, Bonerandi, Tayab (2001)*

Mettre un terme à ce travail de recherche est pour nous quelque chose de difficile. En effet, si la rédaction de ce mémoire vient concrétiser plusieurs années de réflexions, il n'en demeure pas moins un simple jalon d'une pensée qui ne saurait être cristallisée en quelques pages. En effet, dans l'introduction générale, nous avons expliqué ce qui nous a amenés à poser une problématique autour de trois concepts : territoire, observation et gouvernance et nous rappelons ici simplement que notre démarche prend racine dans la satisfaction d'une demande sociale. Le premier observatoire que nous avons développé fût un temps de réalisations techniques mais aussi d'intenses réflexions pour faire en sorte que cette réponse soit opératoire et mobilisatrice. Nous avons mis le doigt dans un engrenage qui nous a amené à penser l'organisation et sa régulation – c'est-à-dire la gouvernance - et plus difficile nous semblait-il à l'époque, à penser un concept polysémique - le territoire – objet d'études. L'articulation des trois concepts s'impose à nous : Observer quoi ? Le territoire. Comment ? En développant un outil capable de d'aider à comprendre le territoire à partir d'informations géographiques. Pour qui ? Nos commanditaires qui doivent instruire les politiques d'aménagement de l'espace et de développement local. Pourquoi ? Pour que les gouvernants puissent mieux gouverner. Où ? A un niveau communal, intercommunal, départemental ou régional, peu importe, les échelles ne doivent pas enfermer les outils. Nous avons traduit cette articulation dans le triptyque (cf. Figure 2). Cela ancre notre travail empirique dans une approche résolument systémique de la réalité complexe, que l'on retrouve tout au long de notre propos et qui, en croisant des approches disciplinaires et sectorielles, traite finalement de l'intelligence territoriale.

Sur le plan méthodologique, notre approche systémique s'apparente parfois à une analyse logique, ce qui ne manquerait certainement pas de heurter la sensibilité de Jean-Louis Le Moigne ou d'Edgar Morin. Mais, le plus souvent, nous utilisons les systèmes pour expliquer tel ou tel aspect (cf. Triptyque, Figure 2 ; cadre général de l'analyse de la gouvernance, Figure 41) et les limites de l'exercice (cf. Ontologie des mots du territoire, Figure 4 ; systématisation participative, Figure 58) dont les illustrations viennent essentiellement en appui à la médiation et à la mémoire d'un état de la connaissance. En outre, en livrant nos « recettes » méthodologiques nous offrons nos résultats à l'épistémologie de Jean Piaget (1970).

Nous avons également creusé la littérature pour confronter nos points de vue avec trois états de l'art qui se rapportent à chacun des trois concepts. Nous avons beaucoup lu sur le territoire, l'information

géographique ou encore sur la gouvernance, mais, beaucoup moins sur la territorialisation telle que nous la conceptualisons<sup>222</sup>, l'observation, l'intelligence territoriale, et très peu sur la gouvernance des observatoires, la gouvernance territoriale et la gouvernance territoriale par l'observation, ce qui révèle le manque de recherche dans ce domaine. Notre propos se retrouve alors souvent en décalage avec ce qui se dit sur le territoire et la territorialisation. Mais, il trouve un certain écho, dès lors qu'il est question d'observation, d'information géographique ou de gouvernance et encore assez peu lorsqu'il s'agit de traiter ces sujets épistémiques sous l'angle de la construction ou de l'organisation. Cela nous a amené régulièrement à nous demander si notre étude ne s'écartait pas trop de la géographie. Des références nous ont rassurés sur ce point. Au terme de ce travail d'écriture, quatre idées force attirent notre attention, marquent un moment de notre recherche, ouvrent vers de nouveaux questionnements et préfigurent les directions à prendre.

#### ▪ **Le territoire comme un système**

Nous avons exploré un vaste champ pluridisciplinaire de la littérature qui fait référence à la notion de territoire ou qui s'intéresse à son sens. Avec la territorialisation, nous abandonnons l'idée d'une définition formelle du territoire qui en préciserait les contours pour nous intéresser à la manière dont ils se construisent, d'abord en réponse à des préoccupations individuelles, puis, au travers des objets frontières, en une intersection de multiples représentations orientées par un intérêt partagé. Ce faisant, il devient difficile de dire ce qui fait territorialité, car, ce qui ressurgit à un moment donné n'est qu'une réponse à un stimulus qui demande ce que contiennent les représentations individuelle. En disant cela, nous nous appuyons sur une définition du territoire qui fait référence à un état de la conscience par rapport à un milieu qui nous entoure et qui permet d'agir sur les projets, les actions et notre impact sur le milieu. En disant cela, nous confirmons également le territoire en tant que système, c'est-à-dire une interprétation à un moment donné du monde et de sa réalité matérielle et immatérielle complexe. Nous bannissons de notre pensée un territoire support qui n'est autre que l'espace physique et l'érigions en patient, bénéficiaire, ou instrument, mais certainement pas en tant qu'acteur. L'espace est toujours présent mais il perd de sa souveraineté face à l'idéal. La représentation d'un territoire repose sur un état de connaissances construites qui participe à l'intermédiation de l'action individuelle ou collective. Ces individus et ces collectivités peuvent être considérés tour à tour comme agent, patient, bénéficiaire ou instrument, c'est-à-dire actant, dans un système territoire collectif qui, parmi d'autres, peut être de type observatoire ou gouvernance.

Sur le plan épistémologique, les efforts de formalisation de la territorialisation nous permettent d'élargir les possibilités d'exploration de la complexité du réel, non pas dans sa totalité, mais dans ce qui participe à faire le quotidien et le demain, ici, ou ailleurs. L'ontologie des mots du territoire (cf.

---

<sup>222</sup> En effet, ce qui nous était offert au travers de ce vocable n'était essentiellement qu'une proposition de déclinaisons multiscalaires d'une politique ou qu'une subordination à un zonage.



Figure 4) est un appel à l'interdisciplinarité et nous envisageons de prolonger cette enquête sur les ancrages théoriques autour de la notion de territoire, non seulement pour compléter le début de regards croisés, mais aussi pour essayer d'apprécier dans la durée quel sera le devenir de cette notion qui pourrait s'affirmer plus encore comme un concept opératoire.

▪ **Le territoire en tension sous l'effet des jeux d'acteurs**

La construction du territoire individuel, sauf exception rarissime, et plus encore du territoire collectif, s'opèrent dans le cadre politique d'influences multiples que nous avons introduites dans le processus de territorialisation à travers les mécanismes de régulation, le contrôle de l'accès à l'information ou plus généralement dans ce que nous avons appelé la sociologie de la donnée et dans l'analyse du système de gouvernance des observatoires. Nous avons replacé tout cela dans une perspective orientée vers l'aménagement de l'espace et le développement local. Au cours de l'enquête menée auprès des observatoires socio-économiques et/ou territoriaux, ou dans le cadre des observatoires que nous avons développés, nous avons essayé de comprendre les forces qui conduisent à la structuration, à l'organisation et au fonctionnement des systèmes d'acteurs et, par effet rebond, à la connaissance du local, des actions et de leurs résultats, que ce soit sur le plan cognitif ou structurel. Cela rejoint les enjeux de la géopolitique de l'aménagement du territoire (Subra, 2007) dont le libellé reste néanmoins discutable. En effet, dans aménager, il y a rendre habitable. Cela renvoie à une action sur l'espace tangible. Or, le territoire pris comme une représentation ne peut être le patient ou le bénéficiaire d'une telle intervention, ce qui nous amène à envisager cet aspect sous le vocable aménagement de l'espace. En revanche, dans aménager, il ya également organiser l'exploitation. Dans ce cas, il apparaît tout à fait concevable de déployer des moyens susceptibles de favoriser l'exploitation des territorialités, et cela, comme nous l'avons vu, à des fins de servir des besoins égocentrés ou collectifs. Pour ce qui nous concerne, il s'agira, à différents niveaux d'analyse, de comprendre tous les processus, spatialisés ou non, qui contribuent à l'augmentation des ressources (objets perçus et appropriés) des territoires individuels ou collectifs (ex. : l'information, la communication, la formation, la participation, etc.), ou ceux qui, au contraire, les limitent (ex. : la réglementation, les temporalités, les volontés délibérées de brider la connaissance, etc.). Nous précisons alors qu'un tel cadre d'étude ne peut se satisfaire d'une vision trop globalisante et qu'il convient, pour bien percevoir la complexité des systèmes, de revenir à l'individu intuitu personae ou pris en tant qu'organisation et de mesurer les effets de son action sur les individus, les groupes et leur organisation, les espaces physiques ou vécus, ou encore sur la connaissance.

▪ **La nécessité de maîtriser l'information géographique**

L'arsenal théorique et pratique des géographes permet de gérer, traiter et représenter l'information et les données géographiques ; une vaste littérature traite de ces sujets. Pour autant, nous avons relevé,

lors de notre enquête, que ces instruments méritent encore d'être davantage popularisés. En outre, l'enquête montre également que les corpus de données ne permettent pas toujours d'appréhender les problématiques à différents niveaux d'analyse spatiale et temporelle. Dans la même veine, nous avons vu que les champs thématiques couverts par les observatoires obéraient leur capacité à appréhender de manière cohérente les domaines qu'ils doivent couvrir. Dans ce contexte, même si l'instrumentation disponible peut prendre en charge ce type de données et représenter l'espace géographique, l'information disponible est en difficulté pour appréhender les enjeux de l'aménagement des territoires et de l'espace. En effet, les données disponibles s'attachent davantage à décrire des situations (données de recensement) et beaucoup moins les actions des acteurs qui président aux destinées des dynamiques locales. C'est à mettre en relation notamment avec une culture de l'évaluation qui, en aménagement, est davantage comptable qu'orientée vers le suivi des objectifs, des réalisations et des résultats. Cela se ressent au niveau des contenus informationnels et des attendus des observatoires. Tout cela est encore d'autant plus vrai dès lors qu'il s'agit de suivre les jeux d'acteurs car les méthodes et l'instrumentation du suivi font défaut. Ainsi l'intelligence territoriale souffre encore d'une lisibilité partielle des réalités complexes.

Dès lors, il s'agit certainement de repenser et de faire évoluer les systèmes d'observation, et, en même temps, de suivre l'évolution des systèmes d'observation tant du point de vue organisationnel que fonctionnel. Une enquête plus approfondie portant sur un panel élargi d'observatoires permettrait d'améliorer la connaissance des systèmes de gouvernance.

#### ▪ **Le partage de l'information et la participation**

La médiation des territoires reste encore, nous semble-t-il, quelque chose de difficile à réaliser. Nous avons eu recours à la narration biographique pour illustrer l'évolution de la territorialité. Mais cela n'est utile que si cela sert la compréhension du système. Or, la complexité du local et les différentes expressions qui découlent des multiples représentations, ne permettent pas d'appréhender ce qui demeure un patchwork auquel il conviendrait pourtant de donner du sens. Nous avons vécu cela avec une ontologie des mots du territoire qui n'apporte pas énormément d'éléments à sa compréhension au-delà de la simple juxtaposition des mots. Nous en sommes convaincus, pour appréhender la complexité, il faut croiser les points de vue mais surtout partager des concepts, prendre du temps dans la lecture du local et dans sa restitution collective. Dans le domaine de l'emploi, nous avons vu que ce que nous avons appelé systématisation participative et qui, à certains égards, peut s'apparenter davantage à de l'analyse logique qu'à de la systémique, contribue grandement à la construction d'une connaissance partagée susceptible de faire références dans des pratiques métiers. La formalisation en un système permet de repérer les sources de tensions ou encore les éléments clés qui vont en déterminer les tendances. Ce faisant, l'intelligence territoriale participe au développement des

relations entre les acteurs et produit de la gouvernance. Tout cela constitue encore une fois un sujet d'observation et ouvre des perspectives de recherches pour l'aménagement et le développement.

Dans notre introduction, nous avons expliqué ce qui nous a amené à la géographie : l'insuffisance de la prise en compte de l'homme. Depuis, nous avons parfois le sentiment que, dans la pratique d'une certaine géographie, nous retrouvons encore cela. En replaçant l'homme au cœur du système et en esquissant la description des solutions technologiques que nous avons contribué à développer, nous souhaitons rappeler que la machine est au service de l'homme et que c'est à lui de la concevoir et de la faire fonctionner. La plus belle des mécaniques ne peut fonctionner sans un bon pilote.

Dans le domaine de l'automobile, il faut un bon pilote mais aussi un bon moteur, celui qui allie puissance et sobriété. En matière d'intelligence territoriale, force est de constater que le calcul n'est pas toujours celui là : seul le critère de consommation (elle est alors mesurée non pas en watts, mais en équivalent temps-plein de ressources humaines) est pris en compte, ou alors, on ne s'interroge pas assez sur la puissance du système à mettre en place ou qui existe déjà. Dans le deux cas, la connaissance est bridée. Il y a certainement matière à réfléchir sur le niveau d'énergie à déployer pour permettre le fonctionnement optimum d'un système d'observation. De la même manière, il y a certainement matière à promouvoir ces systèmes et faire profiter le plus grand nombre de leur puissance. Et, si le moteur manque de puissance, il faut parfois chercher un allié plutôt que d'augmenter la puissance interne.

Si l'on reste dans la métaphore de l'automobile, nous pouvons ajouter que, pour qu'un moteur fonctionne, il faut un carburant et un comburant. Le carburant, du système d'observation, c'est la donnée. Le comburant, c'est l'homme qui va injecter ses connaissances dans le système pour transformer la donnée en information et en de nouvelles connaissances. Mais c'est également lui qui va faire en sorte que la donnée n'arrive pas seule, mais en groupe et accompagnée, et que, par ailleurs, la trappe de remplissage, et le robinet de sortie du réservoir ne restent pas désespérément fermés. En effet, l'avantage de ce genre de mécanique, ce sera faire honneur à Edgar Morin que de le rappeler, c'est que la construction de la connaissance produit très peu d'entropie dès lors qu'elle est partagée.

Il nous reste encore beaucoup à apprendre pour optimiser le fonctionnement de l'intelligence territoriale. Il ne reste plus qu'à « remettre l'ouvrage sur le métier » et réinterroger les concepts, les outils et les méthodes dans et par la recherche-action.



## Bibliographie

- AKRICH M., 1987, Comment décrire des objets techniques ?, in *Techniques et Culture*, 9, 1987, p. 49-64.. En ligne : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00005830/fr/>
- ALAMEH N., 2002, GIS Web Services: Evolution and Impact on Urban and Regional Information Systems, in *URISA 2002 Annual Conference Proceedings and Exposition Proceedings*, 5 p.. En ligne : <http://downloads2.esri.com/campus/uploads/library/pdfs/23945.pdf>
- ALPHANDERY P., BERGUES M., 2004, Territoires en questions : pratiques des lieux, usages d'un mot », *Ethnologie française*, 2004/1 Vol. 34, pp. 5-12.
- ALTMAN I., CHEMERS M., 1984, *Culture and environment*, Cambridge University Press, 337 p., Extraits en ligne : <http://www.google.com/books?id=VW85AAAAIAAJ&printsec=frontcover&hl=fr>
- ALVERGNE C., MUSSO P. 2003, Les grands textes de l'aménagement du territoire et de la
- AMMATURO N. (Dir.), 2008, *Territorial Intelligence*, Nuova Serie - Numero 1-2 Numero speciale, ReS-Ricerca e Sviluppo per le politiche sociali, C.E.I.M., Mercato San Severino, 119 p.
- ANTONI J.P., 2007, Cellular world simulation: A collaborative model for spatial visioning and Territorial Intelligence, in: *Acts of International Conference of Territorial Intelligence*, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd 2006. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Antoni>
- ARADEL, 2004, Les indicateurs du développement économique : comment valoriser son activité ? Groupe de travail Aradel sur l'animation de réseau n°7 septembre 2004, *Les cahiers du développeur économique* - sept.04, Association Rhône – Alpes des professionnels du Développement Economique Local, Lyon, 61 p.
- ASAKURA Y., HATO E. 2004, Tracking survey for individual travel behaviour using mobile communication instruments, In *International Symposium on Transportation and Traffic Theory No15*, Adelaide , Australie (07/2002), vol. 12, no 3-4 (155 p.), pp. 273-291
- AURIAC F., BRUNET R., (eds.), 1986, *Espaces, Jeux et Enjeux*, Fayard & Fondation Diderot, Paris, 343 p.
- AVOCAT C., 1983, Essai de mise au point d'une méthode d'étude des paysages, pp. 11-31, in *Lire le paysage, lire les paysages*, Actes du colloque du 24 et 25 novembre 1983, CIEREC, Travaux XLII, Université de Saint-Etienne, Roux L. (dir.), Reboul. En ligne : <http://books.google.com>
- AYDALOT P., 1985, *Economie régionale et urbaine*, Economica, Paris, 487 p.
- BABIE B., 1995, *La fin des territoires*, Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect, Fayard, 273 p.
- BACON F., 1986, *Nuovum organum*, Coll. Epiméthée, PUF, Paris, 361 p.
- BAGNASCO A., LE GALES P., 1997, Les villes européennes comme société et comme acteur, in *Villes en Europe*, Ed. La Découverte, pp. 38.
- BAILLY A.S., 1985, Distances et espaces : vingt ans de géographie des représentations, *L'espace géographique*, XIV (3), pp. 197-205
- BAILLY A.S., FERRAS R., PUMAIN D., (eds.), 1992, *Encyclopédie de géographie*, Economica, Paris, 1136 p.
- BANOS V., 2007, Repenser le couple « territoire-lieu », pour une géographie de la « démocratie » ?, in VANIER M., 2009, *Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives*, pp. 157-166.

- BARZMAN M., CARON P., PASSOUANT JP., TONNEAU JP., 2005, Observatoire Agriculture et Territoires, Etude pour la définition d'une méthode de mise en place d'observatoires, UPR SITER, UMR TETIS, CIRAD-TERA N° 29/05, 64 p. En ligne : <http://agriculture.gouv.fr/observatoire-agriculture-et>
- BAUDELLE G., 2009, Analyser les territoires, pp. 81-91, in *Historiens & Géographes*, N° 403 Construire les territoires, APHG, Paris, 188 p.
- BAUER A., SOULEZ C., 2007, Fichiers de police et de gendarmerie, Comment améliorer leur contrôle et leur gestion ? Rapports officiels, La documentation française, 152 p.. En ligne : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/064000885/index.shtml>
- BAVOUX J.J., 2005, La nodalité : un concept fondamental de l'organisation de l'espace. Introduction au dossier, les Cahiers Scientifiques du Transport N° 48/200, pp. 5-14
- BECKERICH, C., 2000, Biens publics et valorisation immobilière, Thèse pour le Doctorat de sciences économiques mention économie des transports, soutenue publiquement le 24 janvier 2000 à l'Université Lyon 2, 237 p. En ligne : [http://theses.univ-lyon2.fr/documents/lyon2/2000/beckerich\\_c](http://theses.univ-lyon2.fr/documents/lyon2/2000/beckerich_c)
- BEGUIN M. et PUMAIN D., 2010, 3e édition, La représentation des données géographiques, Statistique et cartographie, coll. Cours géographie, Armand Colin, Paris, 256 p.
- BELANGER P.W., ROCHER G., 1970, Introduction. Éléments d'une sociologie de l'éducation. pp. 19-32, in *Éducation et société au Québec. Éléments d'une sociologie de l'éducation*, tome I, Textes choisis et présentés par Pierre W. Bélanger et Guy Rocher. Éditions Hurtubise HMH Ltée, Montréal, 218 p. . En ligne : [http://classiques.uqac.ca/contemporains/rocher\\_guy/elements\\_socio\\_education/intro\\_elements.html](http://classiques.uqac.ca/contemporains/rocher_guy/elements_socio_education/intro_elements.html)
- BENKO G. (dir.), 1992, Restructuration économiques et territoires, *Espaces et sociétés*, n° 66-67, L'Harmattan, Paris, 273 p.
- BERQUE A., 1992, Espace, milieu, paysage, environnement, in *Encyclopédie de Géographie*, BAILLY A.S., FERRAS R., PUMAIN D., (eds.), Economica, Paris, pp. 351-369.
- BERQUE A., 2000, Écoumène. Introduction à l'étude des milieux humains, Belin, collection Mappemonde, Paris, 272 p.
- BERTACCHINI Y., 2004. Mesurer la distance, Penser la durée, Mémoriser le virtuel, Vers l'Intelligence territoriale -volet 2-, Collection Les E.T.I.C, Presses Technologiques, 275 p.
- BERTACCHINI Y., 2006, « Intelligence territoriale : le territoire dans tous ses états », Collection Les ETIC, Presses Technologiques, Toulon, 316 p.
- BERTACCHINI Y., RODRÍGUEZ-SALVADOR M., SOUARI W., 2008: "From territorial intelligence to composite & sustainable system. Case studies in Mexico & in Gafsa university", in *Acts of International Conference of Territorial Intelligence*, Huelva (Spain), 24-27 October 2007. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/huelva07/Bertacchini>
- BERTALANFFY (Von) L., 1993, Théorie générale de systèmes, Dunod, Paris, 308 p.
- BERTHOZ A., 2009, La simplicité, Paris, Odile Jacob, 256 p.
- BERTRAND-GASTALDY S., 1990, L'évolution de la gestion de l'information documentaire sous l'impulsion des nouvelles technologies. Terminogramme ; Bulletin d'information terminologique et linguistique, n°55, mars 1990, pp. 25-31. En ligne : <http://www.ling.uqam.ca/sato/publications/bibliographie/Termino.htm>
- BEURET J-E., CADORET A., 2010, Gérer ensemble les territoires ; vers une démocratie coopérative, Fondation de France Charles Léopold Mayer, 228 p., En ligne : <http://www.eclm.fr/bdf/ouvrage-341.html>
- BIGOT R., CROUTTE P., 2008, Enquête « Conditions de vie et Aspirations des Français » - La diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société française, Crédoc, Paris, 224 p.. En ligne : <http://www.lesechos.fr/medias/2008/1210/300316032.pdf>

BILLAUDOT B., 2005, le territoire et son patrimoine, Géographie, économie, société, 2005/1 Vol. 7, p. 83-107. En ligne : <http://www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2005-1-page-83.htm>

BLIN E. et BORD J.P., 1995, 2e édition, Initiation géo-graphique ou comment visualiser son information, Sedes, Paris, 288 p.

BONERANDI E., DESLONDES O., Éditorial: Où va la géographie rurale, Géocarrefour, Vol. 83/4 | 2008. En ligne : <http://geocarrefour.revues.org/index7020.html>

BONERANDI E., SANTAMARIA F., 2011, De la gouvernance à la gouvernance territoriale : enjeu de l'eupéanisation de l'aménagement du territoire. Réflexions à partir d'une recherche dans le cadre de l'Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen (ORATE), Cybergeog : European Journal of Geography, Aménagement, Urbanisme, article 522, mis en ligne le 18 mars 2011, modifié le 02 mai 2011. EN LIGNE : <http://cybergeog.revues.org/23530>

BONNEFOY, J.L., 2002, Une approche géographique de l'interaction entre le matériel et l'idéal par le complexe et l'artificiel, dans GÉOPOINT 2002 L'idéal et le matériel en géographie. En ligne sur : <http://sites.univ-provence.fr/bonnefoy/informations/Geopoint02.pdf>

BONNEMAISON J., CAMBREZY L. et BOURGEOIS-QUINTY L., 1997, Le territoire, l'Harmattan, Paris, 143p.

BONNEMAISON J., CAMBREZY L. et BOURGEOIS-QUINTY L., 2000, Les Territoires de L'identité, Le territoire lien ou frontière ?, l'Harmattan, Paris, 320 p.

BOUCHARD C. (Dir.), 1999, Recherche en sciences humaines et sociales et innovations sociales. Contribution à une politique de l'immatériel, Conseil québécois de la recherche sociale, Les publications du Québec, Québec, p. 7.

BOURDIEU P., 1972, Esquisse d'une théorie de la pratique, Droz, Genève, 429p.

BOURDIEU P., 1980, Le Sens pratique, Minuit, Paris, 475p.

BOURRET C., 2008, Éléments pour une approche de l'intelligence territoriale comme synergie de projets locaux pour développer une identité collective, Revue internationale de projectique 2008/1, n° 0, p. 79-92. En ligne : [http://www.cairn.info/load\\_pdf.php?ID\\_ARTICLE=PROJ\\_000\\_0079](http://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=PROJ_000_0079)

BOURRET C., LACOUR S., 2008, Application of territorial intelligence focused on the cultural heritage and of the reaffirmation of territorial entities: "pays" in France. The case of Couserans (Ariège-Pyrénées), in: Acts of International Conference of Territorial Intelligence, Huelva (Spain), 24-27 October 2007. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/huelva07/Bourret>

BOUTINET J.P., 1993, Psychologie des conduites à projet, PUF, Paris, 126 p.

BOUVIER C., ZELLER A., BOUTET P., 2008, Bilan de l'appel à projets relatif aux pôles d'excellence rurale (PER), CGAAER n° 1797, Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, Ministère de l'agriculture et de la pêche, Paris, 58 p.. En ligne : <http://poles-excellence-rurale.datar.gouv.fr/information-1-generation>

BOVAR O., PEYRONY J., 2006, Le cas français de l'observatoire des territoires, l'évidence par la prospective ou par l'observation, disP 165 – 2/2006, Network City and Landscape, ETH Zurich, pp. 25-33. En ligne : <http://www.nsl.ethz.ch/index.php/de/content/download/1278/7717/file>

BOZZANO H., 2000, Territorios reales, territorios pensados, territorios posibles : aportes para una teoría territorial del ambiente, Espacio Editorial, Buenos Aires (Argentine), p.

BOZZANO H., 2009a, Territorios posibles, procesos, lugares y actores, Editorial Lumiere, Buenos Aires

BOZZANO H., 2009b, Territorial intelligence and territorial development: A new network. (Real problems, theoretical and methodological criteria and Project development. A Latin American experience). In International Conference of Territorial Intelligence, Besançon 2008. Papers on Tools and methods of Territorial Intelligence, MSHE, Besançon, 2009. En ligne : <http://intelligence-territoriale.eu/index.php/fre/content/download/1321/12368/file/Besancon08-Bozzano-En.pdf>

- BOZZANO H., RESA S., 2008, RET: Network for the understanding of the territory. The case of Buenos Aires, Argentina, in Acts of International Conference of Territorial Intelligence, Huelva (Spain), 24-27 October 2007. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/huelva07/Bozzano>
- BRODHAG C., 2001, Comment rendre opérationnelle la gestion sociale de l'eau grâce aux centres de ressources, in Premières Journées Scientifiques " La Gestion Sociale de l'Eau : rôles de l'Université et partenariats ", Ecole Hassania des Travaux Publics, Casablanca - 22 et 23 mars 2001. En ligne : <http://www.v1.agora21.org/articles/brodhag01a.htm>
- BROUGHTON B., HAMPSHIRE J., 1997, Bridging the Gap: A guide to monitoring and evaluating development projects, Australian Council For Overseas Aid, Cambera (Australia), 171 p.. En ligne : [http://www.consultpdm.com/publications/bridging\\_the\\_gap.pdf](http://www.consultpdm.com/publications/bridging_the_gap.pdf)
- BRUNDTLAND, G. H., 1987, Report of the World Commission on Environment and Development : Our Common Future, United Nations. En ligne : <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>
- BRUNET R., 1980, La composition des modèles dans l'analyse spatiale, in L'Espace géographique, n° 4, p. 253-265.
- BRUNET R., 1987, La carte, mode d'emploi. Paris, Fayard/Reclus, 270 p.
- BRUNET R., 1991, Le territoire dans les turbulences, Reclus, Montpellier, 223 p.
- BRUNET R., 2002, Lignes de force de l'espace européen, in Mappemonde n°66, pp. 14-19. En ligne : [http://www.mgm.fr/ARECLUS/page\\_auteurs/Brunet14.html](http://www.mgm.fr/ARECLUS/page_auteurs/Brunet14.html)
- CAILLY L., 2007, Des territorialités aux spatialités : pourquoi changer de concept ?, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives, pp. 151-156.
- CALAME P., 2003, La Démocratie en miettes ; pour une révolution de la gouvernance, Fondation de France Charles Léopold Mayer, 336 p., En ligne : <http://www.eclm.fr/bdf/ouvrage-117.html>
- CALAME P., 2003, Repenser la gestion de nos sociétés, 10 principes pour la gouvernance du local au global, Fondation de France Charles Léopold Mayer, 96 p., En ligne : <http://www.eclm.fr/bdf/ouvrage-261.html>
- CALAME P., MAQUET MAKEDONSKI P., RANSON I., (Dirs.), 2005, Penser localement pour agir globalement, Fondation de France Charles Léopold Mayer, 228 p., En ligne : <http://www.eclm.fr/bdf/ouvrage-299.html>
- CALLOIS J.-M., 2007, Les limites du territoire : Une application de la notion de rayon de confiance au développement territorial, Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2007/5 décembre, p. 811-830. DOI : 10.3917/revu.075.0811. En ligne : <http://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2007-5-page-811.htm>
- CAÑAS A. J., HILL G., CARFF R., SURI N., LOTT J., GÓMEZ G., ESKRIDGE T.C., ARROYO M., CARVAJAL R., 2004, Cmaptools : a knowledge modelling and sharing environment, in First International Conference on Concept Mapping, Pamplona, Spain 2004. En ligne : <http://cmc.ihmc.us/papers/cmc2004-283.pdf>
- CAÑAS J. et Al., 2003, A Summary of Literature Pertaining to the Use of Concept Mapping Techniques and technologies for Education and Performance Support, 108 p.. En ligne : <http://www.ihmc.us/users/acanas/Publications/ConceptMapLitReview/IHMC Literature Review on Concept Mapping.pdf>
- CANET R., 2004, Qu'est-ce que la gouvernance ?, Conférence prononcée dans le cadre du Séminaire Les nouveaux modes de gouvernance et la place de la société civile, organisé par le Service aux collectivités de l'UQAM, – Montréal, Écomusée du fier monde – 16 mars 2004. En ligne : <https://depot.erudit.org/bitstream/002268dd/1/canet-mars-2004.pdf>
- CANGUILHEM G., La connaissance de la vie, Paris, Hachette, 1952 ; 2è éd. Paris, Vrin, 1975, 198 p.



- CAPMEIL J.P., 1995, La résistible progression de la chorématique dans les manuels scolaires, *Hérodote*, n°76, Les géographes, la Science et l'illusion, 52 p.
- CAREL G., 2003, *Management de projet*, Paris, La découverte, 128 p.
- CARILLO J., MEVEL C., 2008, Bilan de l'appel à projets « Pôle d'Excellence Rurale », Rapport final, Version du 5 décembre 2008, EDATER, Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT), Paris, 90 p.. En ligne : <http://poles-excellence-rurale.datar.gouv.fr/information-1-generation>
- CARO P., DARD O., DAUMAS J-C., (Dirs.), 2002, *La politique d'aménagement du territoire ; racine, logiques et résultats*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 362 p.
- CARON C., 2004, Le rôle et la valeur des SIG dans les organisations, pp. 95-119, in *Aspects organisationnels des SIG*, Roche S. Caron C., dir., Lavoisier, Paris, 2004, 313 p.
- CARON C., ROCHE S., LARFOUILLOUX J., HADAYA P., 2005, A New Classification Framework for Urban Geospatial Web Sites, *Cybergeogeo*, Cartographie, Imagerie, SIG, article 318, mis en ligne le 23 août 2005, modifié le 29 juin 2007. EN LIGNE : <http://www.cybergeogeo.eu/index3115.html>
- CAUVIN C., REYMOND H., SERRADJ A., 1987, Discrétisation et représentation cartographique, *GIP RECLUS* (Col. Reclus modes d'emploi), Maison de la géographie, Montpellier, 115 p.
- CHALAS Y., 2009, De la trajectoire épistémologique récente du concept de territoire, pp. 177-180, in VANIER M., 2009, *Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives*.
- CHAMBAUD L., 2007, La coordination de l'observation statistique des personnes sans abri, Rapport n° RM 2007-076P, Octobre 2007, Inspection générale des affaires sociales, Paris, 167 p. En ligne : <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000606/0000.pdf>
- CHARRE J., (dir.), 2004, *Les indicateurs des objets géographiques*, UMR Espace, Université d'Avignon, Coll. : Actes Avignon, 316 p.. En ligne : <http://www.geo.univ-avignon.fr/Ouvrages/Indicateurs.pdf>
- CHEVAILLER JC. SIGNORET P., 2007, Logiques d'acteurs et intercommunalité en Franche-Comté, in *La Franche-Comté ou la réalité d'un territoire en interface*, *Revue géographique de l'Est*, Tome XLVII, numéro 3, AGE, Nancy, pp. 151-160
- CHEVAILLER J-C., 2005, Du SDAU au SCOT : 30 ans de planification du développement de l'agglomération bisontine, in *Images de Franche-Comté* n°32, décembre 2005, UFC-Théma, pp. 2-5.
- CHEVAILLER JC., SIGNORET P., 2008, Les territoires de projet en Franche-Comté, visite au cœur des relations entre acteurs locaux, in *Images de Franche-Comté* n° 38 de décembre 2008, AFCEFC, Besançon, pp. 14-17
- CHEVALLIER J.J., 1996, La géomatique pour l'aide à la décision en gestion des ressources naturelles : exemple de la protection des paysages, in *Revue internationale de géomatique*, Vol 6 n°1/1996, p. 11-25.
- CHEVALLIER J.J., 2004, SIG et gouvernance territoriale, des exemples au Québec et en Tunisie, pp. 205-227, in *Aspects organisationnels des SIG*, Roche S. Caron C., dir., Lavoisier, Paris, 2004, 313 p.
- CHIA E., 2008, Vers une «technologie» de la gouvernance territoriale ! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et dispositifs de la gouvernance des territoires, pp. 167-177, In : Lardon S., Chia E. et Rey-Valette H. (dirs.), *Dispositifs et outils de gouvernance territoriale*, numéro thématique, *Noréis* 209 - 2008/4, En ligne, <http://norois.revues.org/2593>
- CHIA E., MATHE S., REY-VALETTE H., MICHEL L., SOULARD C., NOUGAREDES B., JARRIGE F., CLEMENT C., BARBE E., MARTINAD P., MAUREL P., GUIHENEUF P-Y. ; 2010 ; Comment étudier (analyser) la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture ; Communication au colloque Identité, Qualité et compétitivité territoriale. Développement économique et cohésion dans les territoires alpins. Colloque Joint ASRDLF – AISRe, Aoste 20-22 septembre 2010,

- Session spéciale Développement territorial et gouvernance foncière. 23 p. ; en ligne : [http://territoires.sig-pyrenees.net/images/territoire/chia\\_et\\_al\\_gvce\\_territoriale\\_asrdlf\\_2010.pdf](http://territoires.sig-pyrenees.net/images/territoire/chia_et_al_gvce_territoriale_asrdlf_2010.pdf)
- CHRISMAN N., 2004, Les SIG, un processus historique : le passé comme point d'appui vers le futur, pp 25-53, in Aspects organisationnels des SIG, Roche S. Caron C., dir., Lavoisier, Paris, 2004, 313 p.
- CLAVAL P., 1968, Régions, nations, grands espaces, Paris, Genin, 840 p.
- CLAVAL P., 2008, Espace et territoire, Les bifurcations de la science régionale, Géographie, économie, société, 2008/2 Vol. 10, p. 157-184.
- CNIS, 1999, L'avenir de la diffusion de l'information statistique : impact des nouvelles technologies de l'information et de la communication ; actes de la rencontre du CNIS du 28 septembre 1998, N° 47, Janvier 1999, CNIS, Paris, 94 p.
- CNIS., 2000, Rapport du CNIS N°60, Juin 2000, Actes de la journée d'étude organisée par le CNIS et la DREES sur l'observation statistique en matière de santé, 95 p.. En ligne : [http://www.cnis.fr/doc/rapports/RAP\\_0025.HTM](http://www.cnis.fr/doc/rapports/RAP_0025.HTM)
- COCCARO J.M., MALDONADO G.I., 2009, Réflexions critiques pour penser le territoire argentin aujourd'hui. Le prétexte du soja, *Noréis* 210 | 2009/1, pp. 43-68. En ligne : <http://norois.revues.org/index2774.html>
- Commissariat Général au Plan, Intelligence économique et stratégie des entreprises, rapport présidé par Henri Martre, La Documentation Française, Paris, 1994, 167 p., disponible en ligne à l'adresse : <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000410/0000.pdf>
- CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CES), 2002, De la représentation institutionnelle de la société civile, Contribution au débat du Bureau du Conseil économique et social, 70 p.. En ligne : <http://www.conseil-economique-et-social.fr/rapport/doclon/02061808.PDF>
- CONSTANTIN D.L., MITRUȚ C., 2007: The environmental information system in Romania: an institutional and behavioural approach, in Acts of International Conference of Territorial Intelligence, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd, 2006. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Constantin>
- COPPIN O., 2002, Le milieu innovateur : une approche par le système, INNOVATIONS 2002/2, Cahiers d'économie de l'innovation n° 16, De Boeck Université, p. 29-50.. En ligne : [http://www.cairn.info/load\\_pdf.php?ID\\_ARTICLE=INNO\\_016\\_0029](http://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=INNO_016_0029)
- CORNELOUP J., 2009, Comment est abordée la question de l'innovation dans les sciences sociales ?, *Revue de géographie alpine*, 97-1. En ligne : <http://rga.revues.org/index828.html>
- COUTARD M., KLIPFEL J.P, BLANC S., 2005, La cartographie SIG en ligne ou Web mapping: les outils «libres», État des lieux des solutions «applicatives» autour de MapServer. En ligne : <http://mappemonde.mgm.fr/num8/internet/int05401.html>
- COX K., 2002, Political Geography: Territory, State and Society, Blackwell publishing, Oxford (UK), 382 p.
- CREVOISIER O., 2010, La pertinence de l'approche territoriale, *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2010/5 décembre, p. 969-985.
- CROZIER M., FRIEDBERG E., 1992, L'acteur et le système, Seuil, Paris, 500 p.
- DAMAK-AYADI S. PESQUEUX Y., 2003, La théorie des parties prenantes en perspective, in Journée de Développement Durable et Entreprise, Organisée sous l'égide de l'AIMS, Atelier Développement Durable, ESSA Angers (France), 15 mai 2003, 19 p.. En ligne : [http://www.strategie-aims.com/dd03/comdd/damak\\_pesqueux.pdf](http://www.strategie-aims.com/dd03/comdd/damak_pesqueux.pdf)
- DAUPHINE A., 2003. Les théories de la complexité chez les géographes. *Anthropos*, Paris, 248 p.
- DAVEZIES L., 2008, La république et ses territoires, la circulation invisible des richesses, Paris, Seuil, 112 p.

DAVEZIES L., 2010, Quels gisements de croissance dans les territoires ?, pp. 271-289, Complément 3L du rapport N° 92, Créativité et innovation dans les territoires, Godet M., Durance P., Mousli M., 2010, Direction de l'information légale et administrative, Les Rapports du Conseil d'analyse économique, n° 92, La documentation française, Paris, 472 p.. En ligne : <http://www.cae.gouv.fr/IMG/pdf/092-b.pdf>

DAVIET S., FACHE J., 2008, Innovation politique, cycle et différenciation des territoires, pp. 135-144, in *Historiens & Géographes*, N° 403 Construire les territoires, APHG, Paris, 188 p.

DAVOULT G., MARTIN M., 2007, Scot de Nice : un territoire à l'étroit dans ses frontières, *Sud INSEE l'essentiel*, n°109, INSEE PACA, Marseille, 6 p.. En ligne : <http://www.insee.fr/fr/regions/provence/>

DE SEDE M.H., THERIAULT M., 1996, La représentation systémique du territoire : un concept structurant pour les SIRS institutionnels, in *Revue internationale de géomatique*, vol. 6, n°1, Hermès, Paris, pp. 27-50.

DE SEDE-MARCEAU M.H., MOINE A., 2007: For an economic regional observatory in Franche-Comté: Between mutualisation and independence, in *Acts of International Conference of Territorial Intelligence*, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd 2006. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/De-Sede-Marceau>

DE SEDE-MARCEAU M.H., MOINE A., THIAM S., 2009, Développement d'observatoires territoriaux, entre complexité et pragmatisme, in *Rencontres SIG la Lettre*, Paris, Mai 2009, 29 p. En ligne : <http://www.sig-la-lettre.com/pdf-secure/R2009-Obs-desede.pdf>

DEBARBIEUX B., 1996, Le lieu, fragement et symbole de territoire, pp. 13-36, in *Espace et sociétés*, Les échelles de l'espace social, n° 82-83, l'Harmattan, Paris

DEBARBIEUX B., 1998, Les problématiques de l'image et de la représentation en géographie, pp. 199-211, in BAILLY A.S. (dir.), *Les concepts de la géographie humaine*, Colin, Paris, 333 p.

DEBARBIEUX B., LARDON S., (dir.), 2003, *Les figures du projet territorial*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, DATAR, 270 p.

DEBARBIEUX B., VANIER M., (dirs.), 2002, *Ces territorialités qui se dessinent*, Éditions de L'aube, 270 p.

DEBARBIEUX B., 2009, Territoire, territorialité et territorialisation aujourd'hui, et bien moins que demain ..., in VANIER M., 2009, *Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives*, pp. 19-30.

décentralisation, Paris, Datar, La Documentation française, 400 p.

DEMANGEOT J. 1990, *Les milieux « naturels » du globe*, Masson, 3ème édition, Paris, 276 p.

DENEGRE J., SALGE F., 2004, *Les Systèmes d'information géographique*, Collection : Que sais-je ? Presses Universitaires de France – PUF, 2e édition, 128 p.

DESMARAIS G., RITCHOT G., 2000, *La géographie structurale*, Paris, L'Harmattan, 148 p.

DESTATTE P., 2001, Bonne gouvernance : contractualisation, évaluation et prospective, *Trois atouts pour une excellence régionale*, 25p., in DESTATTE P. (dir.), *Evaluation, prospective et développement régional*, Charleroi, Institut Jules-Destrée, 2001. En ligne : [http://www.la-sweb.be/download.php?file=bonne\\_gouvernance.pdf](http://www.la-sweb.be/download.php?file=bonne_gouvernance.pdf)

DGME (Direction générale de la modernisation de l'Etat), 2009, *Référentiel Général d'Interopérabilité*, Version 1.0 du 12/05/2009, DGME, Paris, 119 p. : en ligne : <http://references.modernisation.gouv.fr/rgi-interoperabilite>

DI MEO G. (Dir.), 1996, *Les territoires du quotidien*, L'Harmattan, Paris, 208 p.

DI MEO G., 1991, *L'homme, la société, l'espace*, Anthropos-Economica, Paris, 319 p.

- DI MEO G., 1998, Géographie sociale et territoire, Editions Nathan, Paris, 317 p., extraits en ligne sur : <http://www.hypergeo.eu/spip.php?article485>
- DI MEO G., 2000, Que voulons nous dire quand nous parlons d'espace ? in Lévy J., Lussault M., (Dir.), Logiques de l'espace, esprit des lieux, pp. 37-48
- DIAZ L., GRANELL C., GOULD M., OLAYA V., 2008, An open service network for geospatial data processing, in Free and open source software for geospatial conference, FOSS4G 2008 Cape Town, South Africa, 29 Septembre – 4 Octobre 2008. En ligne : <http://conference.osgeo.org/index.php/foss4g/2008/paper/view/301/98>
- DOLLFUS O., 1997, La mondialisation, Presses de Sciences Po, Paris, 166 p.
- DOLLFUS O., 2007, La mondialisation, troisième édition, Préface de Jacques Lévy, Presses de Sciences Po, Paris, 179 p.
- DULCIRE M., CHIA E., 2004, Le poids des représentations dans la mise en place des Contrats territoriaux d'exploitation (CTE) : le cas de la Guadeloupe, Ruralia n°15, Association des ruralistes français, Nanterre. En ligne : <http://ruralia.revues.org/document1034.html>
- DUMAS P., GARDERE J.P., BERTACCHINI Y., 2008: "Contribution of socio-technical systems theory concepts to a framework of Territorial Intelligence", in Acts of International Conference of Territorial Intelligence, Huelva (Spain), 24-27 October 2007. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/huelva07/Dumas>
- DUPOND P., 2007, La perception selon Merleau-Ponty, Autour de la phénoménologie de la perception, Intervention prononcée dans le cadre de la formation continue de l'Académie de Créteil, Philopsis. En ligne : [http://www.philopsis.fr/IMG/pdf\\_perception\\_merleau-ponty\\_dupond.pdf](http://www.philopsis.fr/IMG/pdf_perception_merleau-ponty_dupond.pdf)
- DURANCE. P, GODET M., MIRENOWICZ P., PACINI V., 2007, La prospective territoriale Pour quoi faire ? Comment faire ?, Cahiers du LIPSOR, Série Recherche n°7, Novembre 2007, Diffusion Librairie des Arts et Métiers, Paris, 141 p.
- DUSSOUY G., 2011, Crises en Europe : quelles reterritorisations ?, Revue Aquilon, bulletin de l'Association des Internationalistes, n° 4, 1° Avril 2011, pp. 5-14. En ligne : [http://classiques.uqac.ca/contemporains/dussouy\\_gerard/crises\\_en\\_europe/crises\\_en\\_europe.rtf](http://classiques.uqac.ca/contemporains/dussouy_gerard/crises_en_europe/crises_en_europe.rtf)
- ELISSALDE B., 2005, Territoire, Hypergé. En ligne : <http://www.hypergeo.eu/spip.php?article285#>
- EUROPAID, 2004, Lignes directrices, Gestion du cycle de projet, Bruxelles, Commission européenne, 151 p., En ligne [http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/tools/europeaid\\_adm\\_pcm\\_guidelines\\_2004\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/tools/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_fr.pdf)
- EUROSTAT, 2000, La mesure des activités scientifiques et technologiques, principes directeurs proposés pour le recueil et l'interprétation des données sur l'innovation technologique, Manuel d'Oslo, Commission européenne, 13 p., disponible en ligne à l'adresse : <http://www.oecd.org/dataoecd/35/56/2367523.pdf>
- EVENO E., 2004, Le paradigme territorial de la société de l'information, Networks and Communication Studies, in Netcom, Volume 18, N° 1-2 (2004), pp. 89-134
- FAURE J.F., FOSTING JM, BAGHDADI N., 2004, Couplage de données optiques et radar pour la caractérisation des paysages urbains amazoniens, pp. 379-401, in WEBER C. (Dir.), Imagerie satellite, Revue internationale de Géomatique, Vol. 14 N° 3-4/2004, , Lavoisier, Cachan
- FELDMAN M., MARCH J., 1981, Information in Organizations as Signal and Symbol, Administrative Science Quarterly, Vol. 26, No. 2. (Jun., 1981), Johnson Graduate School of Management, Cornell University, pp. 171-186. En ligne : [http://albert-meijer.nl/attachments/File/Information\\_Management\\_Feldmann\\_and\\_March.pdf](http://albert-meijer.nl/attachments/File/Information_Management_Feldmann_and_March.pdf)

FEYT G., 2004, Les métiers du territoire face aux technologies de l'information géographique : Babel ou esperanto, pp 55-70, in Aspects organisationnels des SIG, Roche S. Caron C., dir., Lavoisier, Paris, 313 p.

FILO C., 2007: "Knowledge-based development models", in Acts of International Conference of Territorial Intelligence, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd, 2006.en ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Filo1>

FOSSIER A. et GARDELLA E., « Avant-propos. Les sciences humaines au miroir de leurs publics », Tracés. Revue de Sciences humaines, n° #09, Hors-série 2009. À quoi servent les sciences humaines (I), novembre 2009 [en ligne], mis en ligne le 25 novembre 2009. En ligne : <http://traces.revues.org/index4303.html>

FRANCO J-M., 2010, Gouvernance de données et systèmes d'information durables, pourquoi maintenant ? pourquoi tout de suite ?, LeMagIT, publication électronique le 01/06/2010. En ligne : <http://www.lemagit.fr/tag/gouvernance/1/>

FRANKHAUSER P., 1994, La fractalité des structures urbaine, Economica, Anthropos, collection Villes, Paris, 291 p.

FREEMAN R.E., 1984, Strategic Management: A Stakeholder Approach, Pitman Series in Business and Public Policy, Harpercollins College Div, 275 p.

FRÉMONT A., 1976, La Région, espace vécu, Flammarion, réédition de 1999, Paris, 288 p.

FRIEDMAN Y., 2000, Utopies réalisables, L'éclat, Paris, 256 p.

FRYDMAN R., 1992, Le territoire de l'économiste : marché et société marchande, in Revue économique, Volume 43, n°1, pp. 5-30. En ligne : [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/reco\\_0035-2764\\_1992\\_num\\_43\\_1\\_409336](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/reco_0035-2764_1992_num_43_1_409336)

GAGNOL L., 2011 , Le territoire peut-il être nomade ? Espace et pouvoir au sein des sociétés fluides et mobiles, L'Information géographique , 2011/1 Vol. 75, pp. 86-97.

GAGNON S., 2008, le rôle de la spatialité dans l'organisation des territoires : un cadre théorique et méthodologique de nature géographique pour interpréter la territorialisation du développement, in Sciences du territoire : perspectives québécoises, MASSICOTE G. (dir.), Presses de l'Université du Québec, Québec, pp. 163-203.

GASCHET F., LACOUR C., 2002, Métropolisation, centre et centralité, in Revue d'Economie Régionale et Urbaine n°1 ; ASRDLF, Bordeaux, pp. 49-72.

GAUDIN J-P., 2002, Pourquoi la gouvernance ?, Presses de science po, Paris, 143 p.

GILLETTE C., BONERANDI E., TAYAB Y, (Dir.) 2001, les territoires locaux construits par les acteurs, Géophile 2001, ENS Lettres et Sciences Humaines, Lyon, 254 p.. En ligne : <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/16/74/40/PDF/Territoi.pdf>

GILLETTE C., BONERANDI E., TAYAB Y, (Dir.), 2001, les territoires locaux construits par les acteurs, Géophile 2001, ENS Lettres et Sciences Humaines, Lyon, 254 p.. En ligne : <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/16/74/40/PDF/Territoi.pdf>

Girardot J.-J., 2000, Principes, Méthodes et Outils d'Intelligence Territoriale. Évaluation participative et Observation coopérative. In Conhecer melhor para agir melhor, Actes du séminaire européen de la Direction Générale de l'Action Sociale du Portugal, EVORA (Portugal), 3-5 mai 2000, DGAS, LISBONNE, décembre 2000, 7-17.

GIRARDOT J.-J., 2008, Evolution of the concept of territorial intelligence within the coordination action of the European network of territorial intelligence, in AMMATURO N. (Dir.), 2008, Territorial Intelligence, pp. 11-29

GIRARDOT J.-J., MASSELOT C., DAMY S., HERRMANN B., JACQUES I., SANCHEZ C., ASENSIO M. J., 2008, Progress and prospects of the wp6 "tools for actors", in: Acts of International

Conference of Territorial Intelligence, 24-27 October 2007, Huelva (Spain). En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/huelva07/Girardot2>

GIRARDOT, J.-J., 2007: The editorial function of the territorial intelligence systems, in: Acts of International Conference of Territorial Intelligence, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd, 2006, 6 p.. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Girardot2>

GIRAUT F., 2008, Conceptualiser le territoire, pp. 57-67, in *Historiens & Géographes*, N° 403 Construire les territoires, APHG, Paris, 188 p.

GIRAUT F., 2009, Pas mort le territoire ? Voire ! la thèse de la déterritorialisation renlancée malgré l'intérêt pour les configurations spatiales, pp. 181-184, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives

GIRAUT F., 2009, Préface, *Revue de géographie alpine*, 97-1. En ligne : <http://rga.revues.org/index783.html>

GODET M., DURANCE P., MOUSLI M., 2010, Créativité et innovation dans les territoires, Direction de l'information légale et administrative, Les Rapports du Conseil d'analyse économique , n° 92, La documentation française, Paris, 472 p.

GORIA S., KNAUF A., 2008, Composite picture to help to study and to define a Regional Economic Intelligence Device, in Acts of International Conference of Territorial Intelligence, Huelva (Spain), 24-27 October 2007. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/huelva07/Goria>

GRATALOUP C., 2006, Géohistoire de la mondialisation. Le temps long du Monde, Armand Colin, coll. U, Paris, 249 p.

GRAVIER J-F., 1947, Paris et le désert français,

GRISELIN M., ORMAUX S., WIEBER J.C., 2007, Paysage, ThéMA, Besançon. En ligne : <http://thema.univ-fcomte.fr/IMG/pdf/Paysage.pdf>

GUERANGER D., 2006, A propos de trois problèmes pratiques de l'écriture sociologique. La retranscription d'un entretien par Pierre Bourdieu, in Enjeux (et) pratiques de l'écriture en sciences sociales. Journée d'étude de l'école doctorale de Paris I, 22 & 23 septembre 2006. En ligne : [http://www.univ-paris1.fr/IMG/pdf/communication\\_Gueranger\\_pdf.pdf](http://www.univ-paris1.fr/IMG/pdf/communication_Gueranger_pdf.pdf)

GUESNIER B., 2008, Vingt cinq années de décentralisation en France : bilan et perspective pour l'action publique territoriale, in LVème colloque de l'ASRDLF, Université du Québec à Rimouski (UQAR), 25 - 27 août 2008. En ligne : <http://asrdlf2008.uqar.qc.ca/Papiers%20en%20ligne/GUESNIER-B.doc>

GUICHARD E., 2007, L'Internet et le territoire, Études de communication, Groupe d'Études et de Recherche Interdisciplinaire en Information et Communication de l'Université Lille 3, 11 p.. En ligne : <http://edc.revues.org/index490.html>

GUIDERDONI-JOURDAIN K., 2009, L'appropriation d'une Technologie de l'Information et de la Communication en entreprise à partir des relations entre Vision-Conception- Usage, Thèse de doctorat, soutenue le 12 novembre 2009, en vue de l'obtention du grade de Docteur en Sciences de Gestion, Mention : Sciences de Management, En ligne : [http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/45/57/65/PDF/These\\_guiderdoni\\_Fev\\_10.pdf](http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/45/57/65/PDF/These_guiderdoni_Fev_10.pdf)

GUIGOU J.L. 2000, Aménager la France de 2020 : mettre les territoires en mouvement, La Documentation française, Paris, 87 p. En ligne : [http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp\\_ref=004001820&brp\\_file=0000.pdf](http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=004001820&brp_file=0000.pdf)

GUIGOU J.L., PARTHENAY D., GERARD-VARET L.A., MOUGEOT M., LIPIETZ A. , 2001, Aménagement du territoire, La Documentation française, Paris, 253 p.. En ligne : <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/014000197/0000.pdf>

GUMUCHIAN H., PECQUEUR B., 2007, La ressource territoriale, Economica, Paris, 252 p.

HADDAD M., 2008, Intelligence territoriale et observatoires socio-économiques et environnementaux : un processus d'intelligence territoriale adapté (PITA) à l'observatoire de Menzel Habib au sud de la Tunisie, Thèse soutenue pour l'obtention du grade de Docteur en sciences de l'information et de la communication, Université Paul Verlaine-Metz. En ligne : <ftp://ftp.scd.univ-metz.fr/pub/Theses/2008/Haddad.Mohamed.LMZ0816.pdf>

HÄGERSTRAND, T., 1975, Space-time and human conditions, in A. Karlqvist, L. Lundqvist and F. Snickars (eds.) *Dynamic Allocation of Urban Space*, Teakfield, Farnborough, Hants: Saxon House, pp. 3-12.

HARBULOT C. et BAUMARD P., 1996, Intelligence économique et stratégie des entreprises : une nouvelle donne stratégique, communication présentée lors de la Cinquième Conférence Annuelle de l'Association Internationale de Management Stratégique, 24 p.. En ligne : <http://www.strategie-aims.com/lille/com7502.pdf>

HEALY A., VERDIER E.; 2009; Knowledge systems and vocational training policy in the regions. The case of two regional Observatories on Employment and Training: Rhône-Alpes vs Provence-Alpes-Côte d'Azur ; in ECER 2009, Theory and Evidence in European Educational Research, Symposium Knowledge and policy in the education sector in Europe, Network 23 Policy Studies and Politics of Education ; Vienne : Austria (2009), ; en ligne : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/43/65/41/PDF/ECER2009-Verdier-Heak-yeng.pdf>

HERBAUX P., 2007, Intelligence territoriale, repères théoriques, l'Harmattan, Paris, 195 p.

HUFTY M., 2007, L'objet gouvernance, pp. 13-28, in *Jeux de gouvernance: Regards et réflexions sur un concept*, sous la direction de M. Hufty, A. Dormeier-Freire, P. Plagnat et V. Neumann, Karthala / IUED, Paris

HUGONIE G., TABARLY S. A. 2009, Enseigner et représenter les territoires, pp. 83-102, in *Historiens & Géographes*, N° 403 Construire les territoires, APHG, Paris, 188 p.

HUMBERT A. RENARD C., 2008, Observer et représenter les territoires, pp. 69-79, in *Historiens & Géographes*, N° 403 Construire les territoires, APHG, Paris, 188 p.

ISNARD H., RACINE J-B., REMOND H., 1981, *Problématiques de la géographie*, PUF, Paris, 262 p.

JACQUIN A., GRAY M., CHERET V., 2004, Intérêt des données issues du satellite SPOT-5 pour la cartographie des milieux naturels, in WEBER C. (Dir.), *Imagerie satellite*, Revue internationale de Géomatique, Vol. 14 N° 3-4/2004, Lavoisier, Cachan, pp. 331-357.

JAILLET M.-C., 2009, Contre le territoire, la « bonne distance », pp. 115-123, in VANIER M., 2009, *Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives*.

JEGOU L., ECKERT D., 2009, Quel planisphère de référence pour Google Maps ?, in *Mappemonde*, Maison de la géographie, Montpellier. En ligne : <http://mappemonde.mgm.fr/num20/internet/int08401.html>

JODELET D. (dir.), 2003, *Les représentations sociales*, Collection Sociologie d'aujourd'hui, Presses Universitaires de France – PUF, 447 p.

JODELET D., 2006, Place de l'expérience vécue dans les processus de formation des représentations sociales, in V. Haas (dir.), *Les savoirs du quotidien*, PUR, Rennes pp. XXX

JOLIVEAU T., 1992, De la gestion à l'analyse des villes : un panorama des Systèmes d'Information Géographique Urbains, *Les Cahiers de l'IAURIF*/n°101, juillet 1992. pp. 23-33. En ligne : <http://thierry.joliveau.pagesperso-orange.fr/Biblio/SIURBAIN.pdf>

JOLIVEAU T., 1996, Gérer l'environnement avec des S.I.G. Mais qu'est-ce qu'un S.I.G. ?, In: *Revue de géographie de Lyon*, Vol. 71, n°2, pp. 101-110. En ligne : [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/geoca\\_0035-113X\\_1996\\_num\\_71\\_2\\_4333](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/geoca_0035-113X_1996_num_71_2_4333)

JOLIVEAU T., 2004, *Géomatique et gestion environnementale du territoire. Recherches sur un usage géographique des SIG*, Mémoire d'Habilitation à Diriger des Recherches en Sciences Humaines,

Rouen, Université de Rouen, 2 vol. 504 p.. En ligne : <http://thierry.joliveau.pagesperso-orange.fr/Biblio/HDR.htm>

JOLIVEAU T., 2006, Le rôle des systèmes d'information géographique dans la planification territoriale participative. Chapitre 4 in Aide à la décision pour l'aménagement du territoire. Méthodes et outils. Traité IGAT. Information Géographique et Aménagement du Territoire Paris, D. Graillot et J.-P. Waaub, Lavoisier/Hermès: 149-178

KASHYAP V., SHAH K., SHETH A., 1995, Multimedia database systems : Issues and research directions, chapitre Metadata for building the Multimedia Patch Quilt, Springer Verlag, 1995.

KEERLE R., 2006, Représentations sociales, idéologie et géographie sociale : pour une redéfinition des règles du jeu du discours géographique, pp. 19-27, ESO Travaux et documents, n° 25, décembre 2006, Eso CNRS, Rennes. En ligne : [http://eso.cnrs.fr/TELECHARGEMENTS/revue/ESO\\_25/keerle.pdf](http://eso.cnrs.fr/TELECHARGEMENTS/revue/ESO_25/keerle.pdf)

KIMBALL R., CASERTA J., The Data Warehouse ETL Toolkit, Practical Techniques for Extracting,, Cleaning, Conforming, and Delivering Data, Hungry Minds Inc - Wiley, New York City, U.S.A, 528 p.

KOKALJ Z., PEHANI P., HVALA S., OSTIR K., 2007: Application of Internet GIS tools for heritage management. ARKAS case study, in: Acts of International Conference of Territorial Intelligence, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd 2006. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Kokalj>

LACOSTE, Y., 2011, Renseignement et intelligence géographique, Hérodote 1/2011 (n° 140), p. 3-8.. En ligne : <http://www.cairn.info/revue-herodote-2011-1-page-3.htm>.

LACOUR C., 2003, Gouvernance urbaine et cohésion sociale : « l'uni-diversité », Cahiers de géographie du Québec, Volume 47, numéro 131 septembre 2003, Université de Laval, Québec, Canada, p. 321-327. En ligne : <http://id.erudit.org/iderudit/007580ar.html>

LACOUR C., DELAMARRE A., 2006, 40 ans d'aménagement du territoire, Paris, La documentation française, 158 p.

LAJARGE R., 2009, Pas de territorialisation sans action (et vice versa) ?, pp. 193-204, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives

LAJARGE R., ROUX E., 2001, Territoires de projet et projets d'acteurs : la complexité nécessaire pp. 229-237, in GILLETTE C., BONERANDI E., TAYAB Y, (Dir.), 2001, les territoires locaux construits par les acteurs, Géophile 2001, ENS Lettres et Sciences Humaines, Lyon, 254 p.

LAJARGE R., ROUX E., 2001, Territoires de projet et projets d'acteurs : la complexité nécessaire pp. 229-237, in GILLETTE C., BONERANDI E., TAYAB Y, (Dir.) 2001, les territoires locaux construits par les acteurs, Géophile 2001, ENS Lettres et Sciences Humaines, Lyon, 254 p.

LANGRAN G., 1992, Time in geographic information systems, Taylor and Francis, London,

LARDON S., CHIA E., REY-VALETTE H., (dirs.), 2008, Dispositifs et outils de gouvernance territoriale, numéro thématique Dispositifs et outils de gouvernance territoriale, Norois, 209 | 2008/4. En ligne : <http://norois.revues.org/2593>

LARDON S., MAUREL P., PIVETEAU V. (dirs.), 2001, Représentations spatiales et développement territorial, Editions Hermès, Paris, 437 p.

LARDON S., PIVETEAU V., 2005, Méthodologie de diagnostic pour le projet de territoire : une approche par les modèles spatiaux, Géocarrefour, vol. 80/2 | 2005, pp. 75-90. En ligne : <http://geocarrefour.revues.org/980>

LATOUR B., 1994, Une sociologie sans objet ? Remarques sur l'interobjectivité, in Sociologie du travail, n° 4/94, pp. 587-607. En ligne : <http://www.bruno-latour.fr/articles/article/057.html>

LATOUR P., LE FLOC'H J., 2001, Géomarketing, principes, méthodes et applications, Paris, Editions d'Organisation, 271 p.



- LAZARD G., 1994, L'actance, coll. « Linguistique nouvelle », Presses Universitaires de France, Paris, 285 p.
- LAZARD G., 2001, Études de linguistique générale, Typologie grammaticale, Collection linguistique de la Société de linguistique de Paris, Peeters, Leuven, 417 p.
- LE BERRE M., 1992, Territoires, in Encyclopédie de Géographie, BAILLY A.S., FERRAS R., PUMAIN D., (eds.), Économica, Paris, pp. 617-638.
- LE BRAS H., 2007, Les quatre mystères de la population française, Odile Jacob, Paris, 304 p.
- LE GALES P., 2006, "Avant-Propos", Gouvernement et gouvernance des territoires, pp. 5-10, in Le Galès P. (dir.), La Documentation Française, n° 922, mars 2006
- LE MOIGNE J.-L., 1994, La théorie générale des systèmes, Collection les classiques du réseau intelligence de la complexité, 340 p., édition électronique de 2006. En ligne en ligne : <http://www.mcxapc.org/inserts/ouvrages/0609tsgtm.pdf>
- LE MOIGNE J.-L., 2011, Ouvrir la problématique systémique : Le travail préliminaire du système reste encore à faire : interroger l'idée de système, Editorial de l'interlettre Chemin faisant MCX-APC N°56 – Juillet Aout 2011, 4 p.. En ligne : <http://www.intelligence-complexite.org/fileadmin/docs/edil56.pdf>
- LEFEVRE M., 2002, Langue, terre et territoire en Corse, Hérodote, 2002/2 N°105, pp. 38-59.
- LELOUP F., 2010, Le développement territorial et les systèmes complexes : proposition d'un cadre analytique, Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2010/4 – octobre, Armand Colin, pp. 687-705. En ligne : <http://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2010-4-page-687.htm>
- LELOUP F., MOYART L., PECQUEUR B., La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?, Géographie Économie Société 2005/4, Vol. 7, p. 321-332. En ligne : [http://fdsp.univ-lyon2.fr/sites/fdsp/IMG/pdf\\_Leloup.Pecqueur.pdf](http://fdsp.univ-lyon2.fr/sites/fdsp/IMG/pdf_Leloup.Pecqueur.pdf)
- LEU F.-Y., WANG T.-H., 2007, Data analysis using GIS and data mining, in Acts of International Conference of Territorial Intelligence, September 20th-22nd, 2006, Alba Iulia (Romania). En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Leu>
- LEVY J., 2003, Territoire, Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés, Lévy J. et Lussault M. (dirs.), Belin, Paris, 1034 p.
- LEVY J., LUSSAULT M., 2003, Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés, Belin, Paris, 1034 p.
- LIMA S., 2007, Le dépassement des territoires, bâtisseurs et passeurs d'espace, in Territoires, territorialité, territorialisation : et après ?, Vanier M. et alli (eds.), actes des entretiens de la cité des territoires, Université Joseph Fourier, Grenoble, 7-8 juin 2007, disponible en ligne sur <http://iga.ujf-grenoble.fr/territoires/index.htm>
- LIMA S., 2009, Le dépassement des territoires, bâtisseurs et passeurs d'espace, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives, pp. 167-173
- LORDON F., 2009, La crise de trop, reconstruction d'un monde failli, Fayard, Paris, 303 p.
- LORDON F., 2009, La crise des médias, Communication orale dans le cadre des Jeudis d'Acrimed le jeudi 5 février 2009 à la bourse du travail de Paris. En ligne : [http://www.dailymotion.com/video/x8e1mf\\_frederic-lordon-jeudi-d-acrimed-1-2\\_news](http://www.dailymotion.com/video/x8e1mf_frederic-lordon-jeudi-d-acrimed-1-2_news)
- LOSHIN D., 2008, Master Data Management, Morgan Kaufmann Publishers, Burlington, Massachusetts, U.S.A., 304 p.
- LOUDENOT C., 1995, Cartographie et traitement informatisé des données, un leurre ou une panacée ? Revue de l'EPI, n° 78, pp. 105-114. En ligne : <http://www.epi.asso.fr/revue/78/b78p105.htm>
- LOZACH J., DUBOUDIN C., 2008, Systèmes d'information en santé environnement, Enquête AFSSSET/IFEN sur le croisement de données dans le champ santé environnement, Synthèse des

résultats (= Action 35 du Plan national santé environnement). AFFSET, Maisons-Alfort (France), 70 p.. En ligne : <http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/848343049727170578887700468731/rapport-action-35-pnse-croisement-donnees.pdf>

MAELA PAUL M., 2004, L'accompagnement : une posture professionnelle spécifique, L'Harmattan, Paris, 356 p.

MAJOR W., GOLAY F., 2004, SIG, cognition et métiers, pp. 170-195, in Aspects organisationnels des SIG, Roche S. Caron C., dir., Lavoisier, Paris, 2004, 313 p.

MANNONI P., Les représentations sociales, Que sais-je ? Presses Universitaires de France – PUF, 128 p.

MARIE M., 2004, L'anthropologue et ses territoires, Ethnologie française, 2004/1 Vol. 34, p. 89-96. En ligne : <http://www.cairn.info/revue-ethnologie-francaise-2004-1-page-89.htm>

MARTRE, H. (dir.), 1994, Commissariat Général au Plan, Intelligence économique et stratégie des entreprises, La Documentation Française, Paris, 167 p., disponible en ligne à l'adresse : <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/074000410/0000.pdf>

MASCARENHAS J., KUMAR P., 1991, Participatory mapping and modelling users' notes. in RRA Notes (1991), Issue 12, pp.9–20, IIED London. En ligne : [http://www.iapad.org/publications/ppgis/participatory\\_mapping\\_and\\_modelling\\_users\\_notes.pdf](http://www.iapad.org/publications/ppgis/participatory_mapping_and_modelling_users_notes.pdf)

MASLOW A., 1954, Motivation and personality. Harper and Row, New York, 91 p.

MASSELOT C., 2008, Territorial Intelligence Communicational and Community System (TICCS), in AMMATURO N. (Dir.), 2008, Territorial Intelligence, pp. 90-104

MASSEY D., 1994, A Global Sense of Place, From Space, Place and Gender. Minneapolis : University of Minnesota Press.. En ligne : <http://www.unc.edu/courses/2006spring/geog/021/001/massey.pdf>

MASSICOTE G. (dir.), 2008, Sciences du territoire : perspectives québécoises, Presses de l'Université du Québec, Québec, 422 p.

MAYERS J., 2005, Analyse du pouvoir des parties prenantes, Power tools series. International Institute for Environment and Development, London, UK, 28 p.. En ligne : <http://www.policy-powertools.org/Tools/Understanding/SPA.html>

MAYERS, J., VERMEULEN, S. 2005. Topographie de l'influence des parties prenantes. Power tools series. International Institute for Environment and Development, London, UK., 23 p.. En ligne : <http://www.policy-powertools.org/Tools/Understanding/SPA.html>

MCCALL M. K., MINANG P., 2003, Participatory-GIS for Community-Based NRM in a Development Context – a 'Good Governance' Analysis, in 2nd Annual URISA 2003 Public Participation GIS (PPGIS) Conference., 5 p.. En ligne : <http://downloads2.esri.com/campus/uploads/library/pdfs/59338.pdf>

MEISEL N., OULD AOUDIA J., 2007, La « Bonne Gouvernance » est-elle une Bonne Stratégie de développement ?, Les Documents de Travail de la DGTPE – n° 2007/11 – Novembre 2007, Direction générale du trésor et de la politique économique, 67 p., En ligne : [http://www.minefe.gouv.fr/directions\\_services/dgtpe/etudes/doctrav/pdf/cahiers-2007-11.pdf](http://www.minefe.gouv.fr/directions_services/dgtpe/etudes/doctrav/pdf/cahiers-2007-11.pdf)

MELE P., 2007, Identifier un régime de territorialité réflexive, in Territoires, territorialité, territorialisation : et après ? », Vanier M. et alli (eds.), actes des entretiens de la cité des territoires, Université Joseph Fourier, Grenoble, 7-8 juin 2007, disponible en ligne sur : <http://iga.ujf-grenoble.fr/territoires/index.htm>

MELE P., 2009, Identifier un régime de territorialité réflexive, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives, pp. 45-56.

MERCIER C., SIMONA G., 1983, Le néo-ruralisme : Nouvelles approches pour un phénomène nouveau, Revue de géographie alpine, Volume 71, Numéro 71-3, pp. 253-265. En ligne :

[http://www.persee.fr/articleAsPDF/rga\\_0035-1121\\_1983\\_num\\_71\\_3\\_2535/article\\_rga\\_0035-1121\\_1983\\_num\\_71\\_3\\_2535.pdf](http://www.persee.fr/articleAsPDF/rga_0035-1121_1983_num_71_3_2535/article_rga_0035-1121_1983_num_71_3_2535.pdf)

MERENNE-SCHUMAKER B., 2002, Analyser les territoires ; Savoirs et outils, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 166 p.

MEYER V., 2004, Équipements méthodologiques et émergence d'un espace scientifique et social : les communications d'actions et d'utilité publiques, Habilitation à diriger des recherches en sciences de l'information et de la communication, Université Paul Verlaine-Metz.

MIEDES B., 2008, Territorial Intelligence: Towards a New Alliance between Sciences and Society in Favour of Sustainable Development, in AMMATURO N. (Dir.), 2008, Territorial Intelligence, pp. 105-118

MOINE A. 2008, Construire ensemble les territoires, les transformations récentes du modèle français d'aménagement, pp. 145-158, in Historiens & Géographes, N° 403 Construire les territoires, APHG, Paris, 188 p.

MOINE A., 2006, Le territoire comme un système complexe : un concept opératoire pour l'aménagement et la géographie, L'espace géographique, t. 35, n°2, pp. 115-132.

MOINE A., 2007, Le territoire : comment observer un système complexe, L'Harmattan, Paris, 176 p.

MOINE A., DUBOS-PAILLARD E., Frankhauser P., ORMAUX S., SIGNORET P., TANNIER C., 2005, Schéma de cohérence et d'orientation Territoriale (SCOT) : livre blanc ; Université de Franche-Comté ; 111 p. ; En ligne : <http://thema.univ-fcomte.fr/IMG/pdf/SCOTLivreBlanc.pdf>

MOLES A., 1992, Vers une psycho-géographie, pp. 177-206, in 1992, Encyclopédie de géographie, BAILLY A.S., FERRAS R., PUMAIN D., (eds.), Economica, Paris, 1136 p.

MONOD J., CASTELBAJAC (de) P., 2008, L'aménagement du territoire, 14e éd. (première édition 1971), Paris, P.U.F. « Que sais-je ? », 128 p.

MORIN E., 1992, La méthode, 3. La connaissance de la connaissance, Seuil, Paris, 254 p.

MORIN E., LE MOIGNE J.L., 1999, L'intelligence de la complexité, L'Harmattan, Paris, 160p.

MORVAL J., 1995, Introduction à la psychologie de l'environnement, Mardaga, Wavre (Belgique), 190 p.

MUCCHIELLI J.L., 2008, La mondialisation, Cocs et mesure, Hachette, Paris, 160 p.

MUSSO P., 2003, Le fétichisme du réseau par Pierre Musso? in L'humanité du 25 mars 2003. En ligne : [http://www.humanite.fr/2003-03-25\\_Tribune-libre\\_-Le-fetichisme-du-reseau-par-Pierre-Musso](http://www.humanite.fr/2003-03-25_Tribune-libre_-Le-fetichisme-du-reseau-par-Pierre-Musso)

MUSSO P., 2007, Critique de la notion de territoire numérique, in Territoires, territorialité, territorialisation : et après ? », Vanier M. et alli (eds.), actes des entretiens de la cité des territoires, Université Joseph Fourier, Grenoble, 7-8 juin 2007, disponible en ligne sur <http://iga.ujf-grenoble.fr/territoires/index.htm>

MUSSO P., 2009, Critique de la notion de territoire numérique, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives, pp. 67-82.

NEDOVIĆ-BUDIĆ Z., BUDHATHOKI R., 2006, Technological and Institutional Interdependences and SDI – The Bermuda Square? In International journal of spatial data infrastructure research, Vol. 1, pp. 36-50, Joint Research Centre of the European Commission. En ligne : <http://ijmdir.jrc.ec.europa.eu/index.php/ijmdir/article/view/17/11>

Négrier E., 2007, Politique et territoire : fin de règne et regain critique, in Territoires, territorialité, territorialisation : et après ? », Vanier M. et alli (eds.), actes des entretiens de la cité des territoires, Université Joseph Fourier, Grenoble, 7-8 juin 2007, disponible en ligne sur <http://www.pacte.cnrs.fr/spip.php?article215>

NEGRIER E., 2009, Politique et territoire : fin de règne et regain critique, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives, pp. 123-130.

NORTH X., 2007, Territoires de la langue française, *Hérodote*, 2007/3 n° 126, pp. 9-16.

NOUCHER M., 2009, La donnée géographique aux frontières des organisations : approche socio-cognitive et systémique de son appropriation, Thèse pour l'obtention du grade de Docteur ès Sciences, Soutenue à l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (Suisse) le 23 avril 2009, 225 p. En ligne : [http://biblion.epfl.ch/EPFL/theses/2009/4364/4364\\_abs.pdf](http://biblion.epfl.ch/EPFL/theses/2009/4364/4364_abs.pdf)

NOUCHER M., DE SEDE-MARCEAU MH., GOLAY F., PORNON H., 2006, Les Technologies de l'Information Géographique : aubaine ou obstacle pour produire ensemble des données sur le territoire ?, in *Les outils pour décider ensemble, Nouveaux territoires, nouveaux paradigmes*, Conférence organisée les 02 et 03 novembre 2006, Université Paris Dauphine, Paris, France. En ligne : <http://infoscience.epfl.ch/record/112889?ln=en&of=HD>

NOVAK, J.D. & CAÑAS A.J., 2008, The Theory Underlying Concept Maps and How to Construct Them, Technical Report IHMC CmapTools 2006-01 Rev 01-2008, Florida Institute for Human and Machine Cognition, 2008. En ligne : <http://cmap.ihmc.us/Publications/ResearchPapers/TheoryUnderlyingConceptMaps.pdf>

ORMAUX S., 2007: "Methods for territorial intelligence", in *Acts of International Conference of Territorial Intelligence*, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd, 2006. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Ormaux>

ORMAUX S., 2008, Landscape and Territorial Intelligence , in AMMATURO N. (Dir.), 2008, *Territorial Intelligence*, pp. 83-80

ORMAUX S., 2008: Inter-visibility a Concept at the Service of Territorial Intelligence, a Tool at the Service of Governance, in: *Acts of International Conference of Territorial Intelligence*, Huelva (Spain), 24-27 October 2007. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/huelva07/Ormaux>

OTHMAN M-F-I., CHAN T., FOO E., NELSON K.J., TIMBRELL G.T., 2011, Barriers to information technology governance adoption : a preliminary empirical investigation. In Soliman, Khalid S. (Ed.) *Proceedings of 15th International Business Information Management Association Conference*, Cairo, Egypt, pp. 1771-1787. En ligne : <http://eprints.qut.edu.au/44185/>

PAINTER J., 2009, Territory and network : a false dichotomy ?, in VANIER M., 2009, *Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives*, pp. 57-67.

PALARD J., 2003, Territoire et cohésion sociale : la dimension politique, *Cahiers de géographie du Québec*, Volume 47, numéro 131, septembre 2003, Université de Laval, Québec, Canada, p. 317-319. En ligne sur : <http://id.erudit.org/iderudit/007579ar.html>

PALSKY G., 1996, Des chiffres et des cartes. Naissance et développement de la cartographie quantitative au XIXe siècle, *Comité des travaux historiques et scientifiques CTHS*, Paris, 332 p

PAQUOT T., YOUNES C., (dirs.), 2009, *Le territoire des philosophes, Penser le devenir urbain de l'homme au XXe siècle, La découverte*, Paris, 396 p.

PARENT C., SPACCAPIETRA S., ZIMANYI E., 1997, Conceptual Modeling for Federated Geographical Information Systems over the Web, in *Proc. Int. Symp. on Information Systems and Technology for Network Society*, pp. 173-182. En ligne : <http://infoscience.epfl.ch/record/99093/files/fukuoka.pdf>

PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (PE-CUN), 2007, Directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE), *Journal officiel de l'Union européenne*, 2007. En ligne : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:108:0001:0014:FR:PDF>

PAYE O., 2005, La gouvernance : D'une notion polysémique à un concept politologique, *Études internationales*, Volume 36, numéro 1, mars 2005, Université de Laval, Québec, Canada, p. 13-40. En ligne : <http://id.erudit.org/iderudit/010730ar>

- PECQUEUR B., 2009, De l'exténuation à la sublimation : itinéraire d'une notion et de ses déclinaisons, pp. 205-209, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives,
- PECQUEUR B., 2010, Le territoire comme entité d'innovation et de mobilisation des populations face à la mondialisation des échanges, pp. 290-301, Complément 3L du rapport N° 92, Créativité et innovation dans les territoires, Godet M., Durance P., Mousli M., 2010, Direction de l'information légale et administrative, Les Rapports du Conseil d'analyse économique, n° 92, La documentation française, Paris, 472 p.. En ligne : <http://www.cae.gouv.fr/IMG/pdf/092-b.pdf>
- PEHANI P., LANDRE M., OSTIR K., 2008, Interactive map for caENTI – application of the web mapping technology, in International Conference of Territorial Intelligence, Besançon (France), 16-17 October 2008, 8 p.. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/besancon2008/blog/wp-content/uploads/2008/10/b08-a44s-28-paper-pehani-en.pdf>
- PELLETIER P., 1983, Paysage et Fudo japonais, éléments pour une analyse géographique libertaire, pp. 83-95, in Lire le paysage, lire les paysages, in CIEREC, Actes du colloque du 24 et 25 novembre 1983, Travaux XLII, Université de Saint-Etienne, ROUX L. (dir.), Reboul. En ligne : <http://books.google.com>
- PEUQUET D.J., 1999, Time in GIS and geographical databases», Geographical Information Systems, volume 1, Principles and Technical Issues, Edited by Longley P.A., Goodghild M.F., Maguire D.J., Rhind D.W., pp. 91-102.
- PIAGET J., 1970, L'épistémologie génétique, Que sais-je ? n°1399, PUF, 127 p.
- PILICH-BAQUIERE E., GAY M., BIALOUSZ S., CHERET V., 2004, Effet combiné de la résolution spatiale et de la structure du paysage sur la qualité de la classification. Cas des zones agricoles, pp. 315-330, in WEBER C. (Dir.), Imagerie satellite, Revue internationale de Géomatique, Vol. 14 N° 3-4/2004, Lavoisier, Cachan.
- PIOTET F., SAINSAULIEU R., 1994, Méthodes pour une sociologie de l'entreprise, Paris, Presses de Sciences Po, 377 p.
- POIROT J., GERARDIN H., 2010, L'attractivité des territoires : un concept multidimensionnel, Mondes en développement, 2010/1 n° 149, pp. 27-41. DOI : 10.3917/med.149.0027. En ligne : <http://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2010-1-page-27.htm>
- POIX, C., MICHELIN, Y., 2000, Simulation paysagère : un modèle multi-agents pour prendre en compte les relations sociales, Cybergeog, Systèmes, Modélisation, Géostatistiques, article 116. En ligne : <http://www.cybergeog.eu/index2242.html>
- PORNON H., 1992, Les SIG : mise en œuvre et applications, Editions HERMES, Paris, 156 p.
- PORNON H., 1998, Système d'information géographique, pouvoir et organisations, géomatique et stratégies d'acteurs, Paris, L'harmattan, 255 p.
- PORNON H., 2010, Est-ce la qualité des données qui fait débat ou la compréhension des données et la définition des besoins ?, In Rencontre SIG La Lettre du 05 Mai 2010.
- PORNON H., NEBOVIC-BUDIC Z., PINTO J., 2004, Information géographique et partenariats inter-organisations, pp. 267-293, in Aspects organisationnels des SIG, ROCHE S. CARON C., dir., Lavoisier, Paris, 2004, 313 p.
- Préfecture de région Franche-Comté, 2005, Atlas des zonages en Franche-Comté. En ligne : [http://www.franche-comte.pref.gouv.fr/actu/publi/doc\\_01.htm](http://www.franche-comte.pref.gouv.fr/actu/publi/doc_01.htm)
- PUMAIN D., 2003, Une approche de la complexité en géographie. En ligne : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00000456/fr/>
- PUMAIN D., ROBIC P-C., 2002, Le rôle des mathématiques dans une « révolution » théorique et quantitative : la géographie française depuis les années 1970, in Revue d'Histoire des Sciences

Humaines 1/2002 (no 6), p. 123-144. En ligne : <http://www.cairn.info/revue-histoire-des-sciences-humaines-2002-1-page-123.htm>

PUMAIN D., SAINT-JULIEN T., 2004, L'analyse spatiale - Localisations dans l'espace, Armand Colin, Paris, 170 p.

QUEVA C., 2007, Entre territoire et réseaux, la requalification des espaces locaux en France et en Allemagne, Jeux d'acteurs, d'échelles et de projets, Thèse soutenue pour l'obtention du grade de Docteur en sciences Géographie, Université de Bordeaux 3 (Michel de Montaigne), 478 p.

QUEVA C., VERGNAUD G., 2009, L'« intermédiation » des territoires locaux : essai de réflexions croisées sur les constructions territoriales locales en Allemagne, en France et en Espagne, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives, pp. 141-150.

RAFFESTIN C., 1986, Écogenèse territoriale et territorialité, in Auriac F. et Brunet R. (eds.), Espaces, jeux et enjeux, Fayard, Paris, p. 173-185. En ligne : <http://archive-ouverte.unige.ch/>

RALLET A. et TORRE A., 2004, Proximité et localisation, Economie Rurale, 280, Mars-Avril 2004, p. 25-41

RAMBALDI G., CHAMBERS R., MCCALL M., FOX J., 2007, L'éthique dans la pratique pour les praticiens, les facilitateurs, les intermédiaires en technologie et les chercheurs en matière de SIGP, 9 p., version modifiée du 29/04/2007. En ligne : <http://www.ppgis.net/code.htm>, also available in english, spanish, portuguese, swahili, chinese, bangla, tamil, hindi, persian dari, arabic

RANSON I., 1999, Repenser les territoires, Construire des perspectives communes à partir de l'échange d'expériences, Fondation de France Charles Léopold Mayer, 168 p., En ligne : <http://www.eclm.fr/bdf/ouvrage-262.html>

REDONDO TORONJO D., GONZALEZ RODRIGUEZ JS, de SOLA BEJANO JS., 2005, Gouvernance, partenariat et observatoires sociaux. Nouvelles solutions pour des vieux problèmes?, in Territoire, bien-être et inclusion sociale, Conférences cadres organisée dans le cadre du réseau Européen d'Intelligence territoriale (REIT), Liège (Belgique), 19-21 Octobre 2005, pp. 9-14. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/esl/Publicaciones/Conferencias-internacionales/Li%C3%A8ge-2005>

REKACEWICZ P., 2000, Regards politiques sur les territoires, in Le Monde diplomatique de mai 2000, Le Monde, Paris, France. En ligne : <http://www.monde-diplomatique.fr/cartes/presentation>

REKACEWICZ P., 2006, La cartographie, entre science, art et manipulation, in Le Monde diplomatique de Février 2006, Le Monde, Paris, France. En ligne : <http://www.monde-diplomatique.fr/2006/02/REKACEWICZ/13169>

RENARD J., 2010, L'expérience du conseil de développement de la communauté urbaine de Nantes dans la construction d'une démocratie participative locale, L'Espace Politique. En ligne : <http://espacepolitique.revues.org/index1573.html>

RETAILLE D., 2007, L'espace mobile, in Territoires, territorialité, territorialisation : et après ? », Vanier M. et alli (eds.), actes des entretiens de la cité des territoires, Université Joseph Fourier, Grenoble, 7-8 juin 2007, disponible en ligne sur <http://iga.ujf-grenoble.fr/territoires/index.htm>

RETAILLE D., 2009, L'espace mobile, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives, pp. 97-114.

REY-VALETTE H., CHIA E., SOULARD C., MATHE S., MICHEL L., NOUGAREDES B., JARRIGE F., MAUREL P., CLEMENT C., MARTINAND P., GUIHENEUF P.-Y. ET BARBE E., 2010, Innovations et gouvernance territoriale : une analyse par les dispositifs, in Innovation and sustainable development in agriculture and food, Montpellier, 28/06 au 01/07/2010, En ligne : <http://www.isda2010.net>

RHODES, R., 1996, The New Governance: Governing without government, Political Studies, n°44



- RIVRON V., 2007, La construction hertzienne du territoire Brésilien, in Territoires, territorialité, territorialisation : et après ? », Vanier M. et alli (eds.), actes des entretiens de la cité des territoires, Université Joseph Fourier, Grenoble, 7-8 juin 2007, disponible en ligne sur <http://iga.ujf-grenoble.fr/territoires/index.htm>
- ROCHE S., CARON C., BEDARD Y., 1996, Vers une approche plus complexe du rôle de la géomatique dans les organisations, in Revue internationale de géomatique, vol. 6, n°1, Paris, Hermès, pp. 73-92.
- ROSIERE S., 2007, Comprendre l'espace politique, in L'espace politique, n° 1, 16 p.. En ligne : <http://www.espacepolitique.org/numero1.php>
- ROSNAY (de), J., 1977, Le « macroscope ». Vers une vision globale, Seuil, Paris, 346 pages
- ROSNAY (de), J., 1979, The macroscope, sur Principia Cybernetica Web, Harper & Row, 314 p.. En ligne : <http://cleamc11.vub.ac.be/MACRBOOK.html>
- ROUCHET J., 1999, Les observatoires économiques et sociaux, CNIS, Paris, 40 p. ; en ligne : [http://www.cnis.fr/doc/rapports/RAP\\_0017.HTM](http://www.cnis.fr/doc/rapports/RAP_0017.HTM)
- ROUX E., Feyt G., 2011, Les observatoires territoriaux (n.14), Sens et enjeux, Documentation Française, Paris, 112 p.
- SACCHERI T., 2008, Territorial intelligence and participation, in AMMATURO N. (Dir.), 2008, Territorial Intelligence, pp. 66-82
- SANCHEZ, C., GIRARDOT, J.J., 2007, Specifications of the contents of the European Guide of Diagnosis and Evaluation, in: Acts of International Conference of Territorial Intelligence, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd, 2006, 25 p.. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Sanchez>
- SANTOS M., 1984, Pour une géographie nouvelle, Publisud, Paris, p. 188.
- SARKAR A., 2005, Spatially Enabled Accounting Systems for Governmental Transparency and Accountability, in Proceedings of the Twenty-Fifth Annual ESRI User Conference, San Diego, USA. En ligne : <http://gis.esri.com/library/userconf/proc05/papers/pap1152.pdf>
- SAUVAJOL-RIALLAND C., 2010, La surcharge informationnelle dans l'organisation : les cadres au bord de la « crise de nerf » ; In Magazine de la Communication de crise et sensible - Vol. 19 – juillet 2010, Observatoire International des Crises (OIC) - Dépôt légal : juillet 2010 ; pp. 18-25
- SCHMITZ S., 2000, Modes d'habiter et sensibilités territoriales dans les campagnes belges, pp. 627-632, In CROIX N. (Dir.), Des campagnes vivantes : un modèle pour l'Europe ?, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 696 p.
- SCHMITZ S., 2007: Is territorial sensitivities method acceptable in the territorial intelligence approaches?, in Acts of International Conference of Territorial Intelligence, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd 2006. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Schmitz>
- SCHMITZ S., ERIX M., DE GRAEF S., PARTOUNE C., DALIMIER I., PHILIPPOT M., MARTIN Y., VAN HECKE E., 2008, Territorial intelligence is also networking! Which strategies could be adopted to create a community of practices? in International Conference of Territorial Intelligence, Besançon (France), 16-17 October 2008, 5 p.. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/besancon2008/blog/wp-content/uploads/2008/10/b08-a65c-48-paper-schmitz-en.pdf>
- SCHWARTZ E., 1994, "A meta-model to interpret the emergence, evolution and functioning of viable natural systems", Cybernetics and Systems, Singapur, World Scientific
- SECHET R., KEERLE R., 2009, Petite histoire de « l'équipe-de-géographie-sociale-de-la-France-de-l'ouest » avec le territoire, in VANIER M., 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives, pp. 83-93

- SEDE-MARCEAU (de) M.H., 2002, Géographie, territoires et instrumentation : Etat des lieux, réflexions épistémologiques et perspectives de recherche, Habilitation à Diriger des Recherches, Université de Franche-Comté, 220 p.
- SEDE-MARCEAU (de) M.H., MOINE A., THIAM S., 2011, Le développement d'observatoires territoriaux, entre complexité et pragmatisme, *L'Espace géographique*, t. 2011-2, pp. 117-126
- SHANNON C.E., 1940, A Symbolic Analysis of Relay and Switching Circuits, Thesis (M.S.), Massachusetts Institute of Technology, Dept. of Electrical Engineering. En ligne : <http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/11173/34541425.pdf>
- SHANNON C.E., 1948, A mathematical theory of communication, *The Bell system technological journal*, Vol. 27, pp. 379-423, 623-656, july october 1948. En ligne : <http://pespmc1.vub.ac.be/books/Shannon-TheoryComm.pdf>
- SHANNON, C. E., WARREN, W., 1975, *The Mathematical Theory of Communication*, University of Illinois Press, Champaign, 125 p.
- SHIANG J., 2008, Stakeholder Analysis in Territorial Intelligence in Digital Governance, in *International Conference of Territorial Intelligence*, Besançon (France), 16-17 October 2008, 9p.. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/besancon2008/blog/wp-content/uploads/2008/10/b08-a65c-53-paper-shiang-en.pdf>
- SIMANOWITZ A., NKUNA B., KASIM S., 2000, Comment éliminer les obstacles liés à l'identification des familles les plus pauvres, in *Assemblées du Sommet du Microcrédit* tenue, 24 au 26 juin 1999, Abidjan, Côte d'Ivoire. En ligne : <http://www.microcreditsummit.org/papers/povertypaperfr.htm>
- SIMANOWITZ A., NKUNA B., KASIM S., 2000, Comment éliminer les obstacles liés à l'identification des familles les plus pauvres, in *Assemblées du Sommet du Microcrédit*, 24 au 26 juin 1999, Abidjan, Côte d'Ivoire. En ligne : <http://www.microcreditsummit.org/papers/povertypaperfr.htm>
- SMOUTS M.C., 1998, Du bon usage de la gouvernance en relations internationales », in *La gouvernance*, in *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, pp. 88.
- SOUBEYRAN O., 2009, Attention ralentir !, pp. 185-192, in VANIER M., 2009, *Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives*.
- SPERY L., LIBOUREL T. « Vers une structuration des métadonnées ». *Revue Internationale de Géomatique*, Volume 8- no 1-2/1998, p. 59-74.
- STAR, S.L., GRIESEMER, J.R., 1989, Institutional Ecology, 'Translations' and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39, *Social Studies of Science*, 19, pp. 387-420
- SUBRA P., 2006, Ce que le débat public nous dit du territoire et de son aménagement, *Géocarrefour*, vol. 81/4 | 2006. En ligne : URL : <http://geocarrefour.revues.org/1659>
- SUBRA P., 2007, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, A. Colin, coll. Perspectives Géopolitiques, Paris, 327 p.
- TANNIER C., 2007, Sharing and disseminating knowledge of advanced spatial modelling. Presentation of an action carried out by the european research group S4 (spatial simulation for social sciences), in *Acts of International Conference of Territorial Intelligence*, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd, 2006. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Tannier>
- TOURNEUX F.P., NUNINGER L., OSTIR K., 2007, ModeLTER: modelling of landscapes and territories over the long term, the members of an European Associated Laboratory (EAL) in CAENTI, in *Acts of International Conference of Territorial Intelligence*, Alba Iulia (Romania), September 20th-22nd 2006. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/alba06/Tourneux>



- TURCO A., 1997, Aménagement et processus territoriaux : l'enjeu sémiologique, *Espaces et sociétés : revue critique internationale de l'aménagement, de l'architecture et de l'urbanisation*, N°90/91, L'harmattan, Paris, pp. 231-249. En ligne : <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5619680m/f232.image>
- TURCO A., 2001, Sociotopies : institutions géographiques de la subjectivité, *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 45, n° 125, p. 269-284. En ligne : <http://www.erudit.org/revue/cgq/2001/v45/n125/022977ar.pdf>
- VAN TILBEURGH V., LE COZLER Y., DISENHAUS C., 2008, La durabilité des exploitations laitières : rôle du territoire dans leur fonctionnement en Ile-et-Vilaine, *Géocarrefour*, Vol. 83/3 | 2008. En ligne : <http://geocarrefour.revues.org/index6976.html>
- VANDERMEULEN J., 2002, The Evolution of GIS Technology and Community Participation, in *URISA 2002 Annual Conference Proceedings and Exposition Proceedings*, 5 p.. En ligne : <http://downloads2.esri.com/campus/uploads/library/pdfs/23981.pdf>
- VANIER M. (dir.), 2009, Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives, PUF, Rennes, 203 p.
- VANIER M., 2008, Le pouvoir des territoires, essai sur l'interterritorialité, Paris, Economica, 160 p.
- VELTZ P., 2005, Mondialisation, villes et territoires, PUF, Paris, 288 p.
- VERMEERSCH S., 2006, Liens territoriaux, liens sociaux : le territoire, support ou prétexte ? *Erès, Espaces et sociétés*, 2006/3 – n° 126, pp. 53-68. En ligne : <http://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2006-3-page-53.htm>
- VERSTRAETE T., 2003, Proposition d'un cadre théorique pour la recherche en entrepreneuriat, *PhE = f [(CxSxP) (ExO)]*, Editions de l'ADREG, 126 p.. En ligne : [http://asso.nordnet.fr/adreg/Adreg\\_07.pdf](http://asso.nordnet.fr/adreg/Adreg_07.pdf)
- VIARD J., 1981, La dérive des territoires, *Actes Sud, La Paradou*. 160 p.
- VIDAL DE LA BLACHE P., 1921, *Principes de géographie humaine*, Armand Colin, Paris, (rééd. 1955), 327 p.
- VIGINIER P., PAILLARD S., LALLEMENT R., HARFI M., MOUHOUD E., SIMONIN B., 2002, La France dans l'économie du savoir : pour une dynamique collective : rapport du groupe présidé par Pascal Viginier, Commissariat général du plan, La Documentation française, Paris, 286 p.
- VILLENEUVE P., 2003, Effets d'échelle et cohésion sociale, *Cahiers de géographie du Québec*, Volume 47, numéro 131, septembre 2003, p. 169-176. En ligne sur : <http://www.erudit.org/revue/cgq/2003/v47/n131/007570ar.html>
- WEICK K., 1969, The social psychology of organizing, *Topics in social psychology*, Random House, 294 p.
- WILLIAMS P., 2006, Sans Territoire fixe, *Projet 2006/6 - n° 295, C.E.R.A.S*, pp. 11-17.
- WINNYKAMMEN F., 1982, L'apprentissage par l'observation, in *Revue française de pédagogie*. Volume 59 N°1, pp. 24-29
- WOLOSZYN P., BOURDIN G., 2008, Urban HyperScape: a community game for territorial knowledge, in: *Acts of International Conference of Territorial Intelligence*, Huelva (Spain), 24-27 October 2007. En ligne : <http://www.territorial-intelligence.eu/index.php/huelva07/Woloszyn>
- ZIMMERMANN J.-B., 2008, Le territoire dans l'analyse économique, *Proximité géographique et proximité organisée*, *Revue française de gestion*, 2008/4 - n° 184, Lavoisier, pp. 105-118

## **Index des cartes**

Carte 1 - Trajectoire familiale et espace-temps .....	69
Carte 2 - Expansion de l'espace-temps .....	70
Carte 3 - Géographie des observatoires identifiés .....	159
Carte 4 - Géographie des observatoires enquêtés.....	160
Carte 5 - Les périmètres du SCOT bisontin (Source, AUDAB) .....	222

# Index des figures

Figure 1 - Un parcours de recherche à l'origine d'une problématique de thèse .....	15
Figure 2 - Le triptyque Territoire / Observation / Gouvernance .....	17
Figure 3 - Méthodologie d'enquête et de valorisation.....	47
Figure 4 - Carte conceptuelle / Ontologie des mots de la notion de territoire .....	49
Figure 5 - Empreinte spatio-temporelle du territoire.....	70
Figure 6 - Le milieu, agrégations et combinaisons d'objets simples.....	74
Figure 7 - La double relation entre l'acteur et l'objet .....	76
Figure 8 - Le projet.....	78
Figure 9 - Modèle conceptuel systémique de la territorialisation .....	78
Figure 10 - Cycles de territorialisation.....	79
Figure 11 - Le territoire vu à travers le macroscopie .....	81
Figure 12 - Relations entre acteurs.....	84
Figure 13 - exemple de construction de territoire .....	84
Figure 14 - Les interrelations entre l'individuel et le collectif .....	86
Figure 15 - La territorialisation collective.....	87
Figure 16 - Le territoire collectif, à l'intersection des territoires individuels.....	89
Figure 17 - Schematic diagram of a general communication system (Shannon, 1948) .....	100
Figure 18 - Espace fini modélisé.....	105
Figure 19 - Modèle théorique 2.....	105
Figure 20 - Territorialisation et entropie .....	110
Figure 21 - Vers de nouvelles formes de territoires ? .....	116
Figure 22 - Une approche géographique globale et systémique.....	122
Figure 23 - Le prisme de l'observation des observatoires .....	124
Figure 24 - Du réel à la connaissance (Source : de Sède 2002) .....	129
Figure 25 - Des objectifs aux indicateurs (Barzman et al., 2005, p. 19) .....	138
Figure 26 - Démarche d'implémentation d'un observatoire local de type OAT : étapes et itérations (Barzman et al., 2005, p. 19) .....	139
Figure 27 - Observation, évaluation et reporting sur l'environnement et le développement durable (In Haddad, 2008, p. 36) .....	139
Figure 28 - Champ de la connaissance pour le développement durable (Brodhag, 2001b, p. 10) .....	140
Figure 29 - L'observation vue par l'acteur .....	141
Figure 30 - Des observatoires pour représenter l'organisation de l'espace géographique en fonction des acteurs (Moine 2007, p. 126).....	142
Figure 31 - Les acteurs de l'observation .....	143
Figure 32 - Le système d'observation dans son contexte .....	144
Figure 33 - L'observation vue par le macroscopie.....	146
Figure 34 - L'observation, objet frontière.....	147
Figure 35 - Graphe des combinaisons potentielles des domaines d'observation .....	178
Figure 36 - Révélation des croisements à partir de six domaines .....	181
Figure 37 - Source : Pornon, 2010 .....	194
Figure 38 - De la conceptualisation à l'opérationnalisation, et <i>vice versa</i> .....	226
Figure 39 - Topographie des parties prenantes de la gouvernance.....	232
Figure 40 - trois flux d'information (Brodhag, 2001) .....	234
Figure 41 - Approche systémique du cadre général de la gouvernance territorialisée .....	238
Figure 42 - Articulation des niveaux de planification et de programmation .....	243
Figure 43 - Les rythmes de la planification et de la programmation.....	246
Figure 44 - L'observatoire, un système d'information de décision et d'action.....	251
Figure 45 - De la donnée à l'indicateur .....	254
Figure 46 - Accès et paysage de la donnée.....	256
Figure 47 - Lever les verrous et créer de la confiance.....	266

Figure 48 - La prise en compte du secret statistique, une mise en situation avec le cas OSER70 .....	269
Figure 49 - Le chemin de la donnée .....	271
Figure 50 - Modèle systémique d'un observatoire .....	274
Figure 51 – Plusieurs motifs de concertation .....	278
Figure 52 – Structure du comité de pilotage .....	282
Figure 53 – Système de gouvernance interne de l'observatoire OSER 70.....	287
Figure 54 – Confrontation d'une approche par briques ou à une conception systémique.....	300
Figure 55 - Bases opératoires d'une approche systémique .....	317
Figure 56 - Représentation systémique de la méthodologie d'enquête participative .....	317
Figure 57 : les éléments du modèle graphique utilisé .....	318
Figure 58 - Amorce d'un système d'indicateur partagé .....	321
Figure 59 - Des territoires individuels aux territoires collectifs par l'observation, une géographie du changement.....	327

## **Index des graphiques**

Graphique 1 - Nombre d'occurrences (en millions) du mot territoire sur le moteur de recherche Google, relevé du 17/09/2011 .....	23
Graphique 2 - Le territoire dans les textes juridiques.....	27
Graphique 3 - Les usages du mot territoire dans les textes juridiques .....	28
Graphique 4 - Évolution de la capacité de perception en fonction du temps (fonction Logarithme décimal).....	104
Graphique 5 - Évolution de la capacité de perception en fonction du temps (fonction logarithme base 2) .....	104
Graphique 6: Variation de C sur une longue période.....	108
Graphique 7 - Espaces géographiques couverts par les organismes de rattachement des répondants	162
Graphique 8 - Nombre de domaines couverts par les observatoires .....	171
Graphique 9 - Nombre de domaines couverts en fonction de l'année de création de l'observatoire ...	172
Graphique 10 - Taux de pénétration des domaines parmi les observatoires .....	173
Graphique 11 - Taux de prise en charge des domaines par les observatoires concernés par la question de l'économie.....	174
Graphique 12 - Fréquence de liaison potentielle d'un domaine en fonction de sa fréquence d'apparition .....	177
Graphique 13 - Graphe des combinaisons potentielles à partir des domaines les plus cités .....	180
Graphique 14 - Statut et espace couvert par les observatoires .....	182
Graphique 15 - Facteurs intervenants dans la définition du périmètre d'observation.....	183
Graphique 16 - Intérêt des différentes catégories d'information pour l'ensemble des observatoires...	189
Graphique 17 - Importance accordée par les observatoires aux types d'information .....	189
Graphique 18 - Comparaison de l'importance accordée à la diversité des corpus d'information en fonction de l'âge de l'observatoire .....	191
Graphique 19 - Pratiques d'indexation des données individuelles .....	197
Graphique 20 - Discretisation temporelle des données individuelles.....	197
Graphique 21 - Sources des données individuelles .....	198
Graphique 22 - Sources des données agrégées.....	199
Graphique 23 - Pratiques d'indexation des données agrégées .....	200
Graphique 24 - Discretisation temporelle des données statistiques agrégées .....	200
Graphique 25 - Diversité des pas de temps utilisés.....	201
Graphique 26 - Distribution du rôle d'alimentation du site de l'observatoire .....	202
Graphique 27 - Géoréférencement des données statistiques .....	203
Graphique 28 - Fréquence des combinaisons multiples d'échelles.....	204
Graphique 29 Sur une carte, à quelle(s) échelle(s) concevez-vous la représentation des données/informations ?.....	204
Graphique 30 - les échelles de représentation cartographique des données/informations .....	205
Graphique 31 - Les niveaux d'agrégation de données utilisés.....	206
Graphique 32 - Classification par type de pratiques de représentation .....	208
Graphique 33 - Existence d'un comité de pilotage .....	283
Graphique 34 - Rôle du comité de pilotage.....	283
Graphique 35 - Domaines de compétences du comité de pilotage.....	284
Graphique 36 – Profil des comités de pilotage des observatoires .....	285
Graphique 37 - Existence d'un chef de projet.....	289
Graphique 38 - Rôle du Chef de projet .....	289
Graphique 39 – Profil des Chef de projet.....	290
Graphique 40 - Responsabilités des chefs de projet.....	290
Graphique 41 - Existence d'un comité technique au sein de l'observatoire.....	291

Graphique 42 - Nature des pouvoirs attribués aux Comités techniques.....	291
Graphique 43 - Prérogatives des Comités techniques .....	292
Graphique 44 - Profil des comités techniques des observatoires .....	292
Graphique 45 - Existence d'un comité d'experts au sein de l'observatoire .....	293
Graphique 46 - Nature des pouvoirs attribués aux Comités d'experts .....	293
Graphique 47 - Prérogatives des Comités d'experts .....	294
Graphique 48 - Profil des comités d'experts des observatoires.....	294
Graphique 49 - Les sièges de la non-décision .....	295
Graphique 50 - Effet de concentration des pouvoirs décisionnaires au sein du système de gouvernance .....	296
Graphique 51 - Nombre d'organes présents en fonction de l'année de création.....	296
Graphique 52 – Complexité des systèmes de gouvernance des observatoires .....	297
Graphique 53 – Contribution de l'information des observatoires .....	303
Graphique 54 - Portée d'un observatoire .....	304

## **Index des tableaux**

Tableau 1- Facteurs d'expansion territoriale .....	72
Tableau 2 - Structuration d'un diagnostic à partir de la territorialisation.....	90
Tableau 3 - Analogies entre communication et territorialisation .....	101
Tableau 4 - Chaque unité spatiale correspond à un mode d'occupation du sol .....	106
Tableau 5 - Organismes et observatoires ayant participé à l'enquête .....	158
Tableau 6 - Statut juridique des organismes de rattachement des répondants .....	167
Tableau 7 - Liste des 37 domaines proposés dans le cadre de l'enquête .....	170
Tableau 8 - Extrait de la matrice des liaisons entre domaines.....	178
Tableau 9 - Facteurs déterminants des espaces géographiques couverts par l'observatoire.....	182
Tableau 10 - Critères de choix des technologies mises en œuvre dans le cadre des observatoires.....	187
Tableau 11 - Faux critères discriminants.....	201
Tableau 12- L'utilité de la carte .....	214
Tableau 13 – Les cadres de la gouvernance locale.....	231
Tableau 14 - Eléments du langage de l'Etat repris des rapports d'activité en Franche-Comté.....	281
Tableau 15 - listes des organismes rencontrés lors des enquêtes .....	307
Tableau 16 - Caractéristiques des quatre sites de projet.....	310
Tableau 17 - Synthèses des actions de recherche menées dans le cadre de projets territoriaux.....	311
Tableau 18 - Les thématiques des ateliers participatifs .....	320
Tableau 19 - Opérationnalité de la démarche .....	322





# **Annexes**



# **Annexe 1. OSER 70 – ANALYSE DES BESOINS**

## **(Guide d'entretien)**

La mise en place d'un observatoire sous entend de connaître avec précision les besoins des différents acteurs qui l'utiliseront. Il est par conséquent indispensable de recueillir les informations relatives aux pratiques de ces derniers, à leur territoire d'intervention ou de gestion et à leurs prérogatives. Ce sont ces connaissances qui permettront de cerner au plus près les besoins des utilisateurs futurs du dispositif en matière d'observation.

Dans cette perspective, ThéMA a été missionné pour mener une enquête qualitative (par entretiens) dont les objectifs sont les suivants :

- acquérir une connaissance fine des métiers et compétences des différents acteurs qui utiliseront le dispositif ;
- identifier précisément les données que ces acteurs mobilisent dans leur pratique professionnelle ainsi que les modalités de gestion et d'exploitation de ces données ;
- identifier précisément les besoins d'informations (données, indicateurs...) des acteurs.

A l'issue de ce travail d'enquête, l'équipe d'OSER70 pourra apporter des réponses adaptées aux attentes des futurs utilisateurs du dispositif en s'appuyant sur une bonne connaissance de chacun des acteurs concernés (ressources humaines, connaissances d'un domaine, sources d'informations, production endogène de données, expérience, savoir-faire, outils de communication, ...) et de leurs besoins en terme d'informations.

Afin d'optimiser le déroulement de l'enquête, il a été décidé que le présent guide d'entretien serait systématiquement transmis aux acteurs concernés préalablement à l'entretien.

### **I. Orientation des entretiens**

#### **A. Fiche d'identité**

Pour chaque organisme rencontré, une fiche d'identité sera établie. Elle a pour but de poser un certain nombre de repères en termes d'organisation interne, de partenariat, de domaines de compétences, d'intérêts et d'attentes vis-à-vis du projet d'observatoire socio- économique.

L'objectif est de mieux connaître l'organisme et ses missions. Les informations recueillies à travers une série de questions ouvertes pourront être complétées à l'issue de l'entretien par l'organisme.

#### **1. Organisation fonctionnelle**

Le mode de gouvernance interne qui vient régir l'implication du partenaire dans le dispositif OSER70 devra être précisé. Aussi, il s'agira de recueillir les informations qui permettent d'identifier, au sein de l'organisme, les personnes ressources susceptibles d'être impliquées dans le projet d'observatoire (au travers par exemple d'un organigramme décisionnel et fonctionnel). Concernant les données, il s'agira de préciser la façon dont fonctionne le fonds de données disponible.

Questions générales :

- Y a-t-il un organisme de tutelle ?
- Comment s'exerce cette tutelle ?
- Qui décide de participer ou non à une action ? Quel est le circuit décisionnel ?
- Comment s'articulent les différents niveaux organisationnels au sein de l'établissement ?
- Quels sont les services ou départements susceptibles d'être intéressés par le projet ?

- Quels sont les services ou départements susceptibles d'être intéressés par de nouvelles données ou de nouveaux indicateurs ?
- Quel est le niveau d'information des personnes et des services concernés ?

Concernant plus spécifiquement les données :

- L'organisation a-t-elle un service ou un spécialiste de la gestion des données ?
- Existe-t-il une architecture de données formelle à l'échelle de l'organisme ?
- Les normes relatives au format et au transfert des données sont-elles uniformes à l'échelle de l'organisme ?
- A-t-on mis en place des outils pour accéder à l'information à l'échelle de l'organisme ? Fonctionnent-ils à partir de différentes applications ou plates-formes ?
- Les normes de gestion des données sont-elles transmises aux clients, aux partenaires et aux fournisseurs ?
- Les normes de gestion des données sont-elles compatibles avec celles employées par les partenaires externes ?
- Existe-t-il des protocoles de transfert visant à simplifier l'échange de données entre les composantes de l'organisme, ainsi qu'avec les partenaires, les clients ou les fournisseurs ?

## 2. Partenariat(s)

L'objectif est de mesurer l'étendue des collaborations inter-organisationnelles, notamment pour celles qui pourraient être optimisées au travers d'OSER70.

Questions :

- Avec qui l'organisme entretient-il des relations de partenariat ou de travail collaboratif ?
- Quel est leur objet ?
- Quel est le statut du partenariat ?
- En quoi OSER 70 pourrait-il influencer sur ces partenariats ?

## 3. Champ géographique d'intervention

Nous souhaitons connaître le champ géographique d'intervention général de l'organisme (désigne l'espace au sein d'un territoire dans lequel intervient directement l'organisme). Par ailleurs, nous chercherons à savoir comment se positionne l'organisme dans un espace géographique plus large, l'organisme pouvant avoir à se pencher de façon indirecte sur des territoires périphériques ou éloignés ou encore sur des territoires définis temporairement.

Questions :

- Les activités de l'organisme sont-elles circonscrites à un espace précis ?
- Quels sont les espaces avec lesquels sont développées des relations ?
- Élaborez-vous des espaces de référence (d'études) temporaires ?

## 4. Connaissance du territoire

Nous souhaitons connaître les domaines, les thèmes qui constituent les centres d'intérêt et les préoccupations de l'ensemble des acteurs concernés. Il s'agit pour nous d'élargir, si besoin est, le spectre d'indicateurs susceptibles de venir éclairer la réflexion de ces acteurs.

Questions générales :

- Quelle est votre perception du territoire ?
- Comment la formalisez-vous ?
- Est-elle réactualisée afin de répondre à la fois aux besoins endogènes et exogènes de l'organisme, des partenaires et des acteurs du territoire ?

Pour approfondir ces questions, nous proposons différentes entrées :

- Quels sont les principaux problèmes relevés sur le territoire ? Quels sont les liens de causalité ?
- Adoptez-vous une démarche d'analyse multiéchelles ?
- Sur quels pas de temps menez-vous vos analyses ? Avez-vous recours à des analyses prospectives ?
- Procédez-vous à des analyses globales des relations entre acteurs vis-à-vis d'une problématique donnée ?
- Quels modes de représentation sont utilisés ?
- Quels sont les objectifs de l'organisme pour remédier aux problèmes ?
- Quelle stratégie d'intervention et quelles actions sont mises en œuvres au sein de l'organisme ? En quoi cela répond-il aux différents problèmes ?
- De quels moyens d'intervention dispose l'organisme pour intervenir sur son territoire ou en relation avec d'autres territoires ?

## 5. Intérêts & attentes

Il sera demandé aux responsables de l'organisme de se positionner par rapport au projet d'observatoire et d'exprimer leurs attentes dans une perspective d'utilisation rationnelle des données et des informations.

Questions ouvertes :

- Le projet peut (doit) il apporter des avancées en termes d'organisation interne, d'administration, de gestion et d'exploitation des données ?
- Quelles connaissances supplémentaires peuvent être issues du projet d'observatoire en matière d'analyse, de synthèse, de prospective, d'indicateurs de documentation ?
- Quelles coopérations sont susceptibles d'être renforcées à travers le projet que ce soit dans le domaine de la production, du conseil ou de la mutualisation ?
- L'observatoire peut-il contribuer au renforcement de la création (mobilisation de méthodes et techniques nouvelles), au développement de la communication (valorisation des savoir-faire et des résultats en réseau) et de la formation (diffusion des bonnes pratiques) ?
- Le développement d'OSER 70 peut-il être l'occasion de développer de nouveaux projets ?
- Des mesures d'adaptation internes au nouvel outil tant sur le plan organisationnel que fonctionnel sont-elles envisagées ?
- Voyez-vous d'autres intérêts et attentes ?
- Auriez-vous à formuler quelques craintes ?

## B. Domaines de compétence et données mobilisées

Cette deuxième partie de l'entretien doit permettre de préciser les domaines de compétences et les données produites et/ou utilisées par chacun des organismes.

L'objectif est double :

- Nous souhaitons dessiner un système de compétences dans lequel l'ensemble des organismes concernés par le projet sera inclus. Ce système présentera de façon précise les grandes familles de compétences et permettra par la suite de formaliser des modes d'accès aux informations organisées par thèmes et sous thèmes.
- Nous souhaitons connaître précisément la nature des données et indicateurs sur lesquels chacun des organismes appuie ses expertises.

### 1. Des regroupements par domaine de compétence

Le domaine de compétence peut être considéré comme une prérogative ou un champ d'étude.

L'objectif est ici de mettre en perspective les liens entre chaque domaine et les données mobilisées.

Cette première partie de l'exercice est donc nécessairement ouverte.

Aussi, il s'agira d'établir une arborescence des différents domaines de compétence et de leur(s) déclinaison(s). Ce travail permettra de mesurer l'étendue des champs de spécialité couverts par l'ensemble des partenaires.

## 2. Recueillir des informations sur les données mobilisées

Une partie de l'information que nous souhaitons recueillir ici est proposée dans le fichier des fichiers élaboré conjointement par Action 70, l'ARD-FC et la CCI 70 et les signataires de la convention de partenariat technique. Dans une perspective d'accroissement de la valeur ajoutée d'OSER 70, il peut apparaître nécessaire de compléter l'information disponible.

A chaque niveau de l'arborescence des domaines de compétence, à chaque phénomène observé, correspondent des données produites, transformées, exploitées. Nous souhaitons établir le catalogue des données mobilisées et réunir le maximum d'information qui permette de caractériser la donnée et de la valoriser dans le dispositif OSER70.

Les données peuvent ensuite être exploitées à travers un (des) indicateur(s). La relation entre l'indicateur et la donnée sera alors systématiquement précisée.

Les informations recueillies sur les données et les indicateurs mobilisés pourront venir alimenter, compléter, le système de métadonnées sur lequel s'appuiera le dispositif OSER70.

Ce travail de recensement sera complété par la suite au sein du laboratoire ThéMA pour une synthèse inter-organisationnelle et, le cas échéant, pour combler les zones d'ombre. A l'issue de ce travail sera établi un catalogue de données existantes (qu'elles soient disponibles ou non) susceptibles d'être utilisées lors de la construction des indicateurs.

### a) Les informations sur les données

Pour chaque donnée, il conviendrait de préciser quelques informations :

- Définition : Nom, autres précisions permettant d'identifier la donnée ;
- Unité ;
- Source : Fournisseur de la donnée (en direct du producteur ou site internet, partenaire, interne, ...) ;
- Format sous lequel elle est disponible (électronique, papier, ...) ;
- Auteur : producteur primaire de la donnée ;
- Rythme de renouvellement : sa périodicité, époque dans l'année de la mise à jour, délai de livraison ;
- Niveau d'analyse : l'unité de base (entreprise, commune, canton département, ...) pour laquelle la donnée est disponible ;
- Espace couvert : un canton, un département, une région, ... ;
- Droits d'utilisation : conditions de fourniture (payant, gratuit, public, ...), exclusivité, conditions de cession (payant, gratuit, public, ...) ;
- Transformation : représentations sous forme de tableau, de carte ou de graphique ;
- Intégration à des rapports : les documents dans lesquels apparaissent des exploitations de la donnée ;
- Fabrication d'indicateur : la relation avec un indicateur complexe.

### b) Les indicateurs fabriqués ou exploités

De la même manière que pour les données, il importe de caractériser les indicateurs utilisés. Outre les précisions demandées pour les données utilisées, seront également demandés :

- la définition, la description et, le cas échéant, la formule mathématique qui permet de calculer l'indicateur ;
- le type : contexte ; réalisation ; résultats ;
- la consistance (en fonction de l'intégrité des données qui ont permis de construire l'indicateur mais aussi de sa capacité à éclairer en profondeur ou non les causes du phénomène observé).

## **Annexe 2. Les entreprises au cœur du développement économique**

« Comment consolider et développer le tissu économique local ? Comment rendre plus attractif notre territoire ? »

Ce thème est un de ceux qui ont suscité la plus forte mobilisation avec près d'une vingtaine de participants issus des collectivités locales (Conseil Général du Gard, Agglomération de Nîmes Métropole), des services de l'Etat (Direction du travail, Trésorerie générale) ou encore Pôle emploi, des chambres consulaires (Commerce Industrie, Métiers et artisanat), de l'agence d'urbanisme, de l'URSSAF et d'une couveuse d'entreprise.

Le maintien de l'activité économique passe par la création de nouvelles activités mais aussi par la transmission (le plus souvent en relation avec l'âge du chef d'entreprise mais aussi pour d'autres raisons) et la reprise d'entreprises existantes.

De ces trois entrées, seule la première a suscité un large débat. Ainsi, la création d'entreprise à tout d'abord pour but d'apporter un emploi et des revenus au créateur qu'il soit ou non en situation de demandeur d'emploi. Pour le chômeur, la création d'entreprise peut être un choix par défaut, le marché du travail ne lui permettant pas de trouver une réponse satisfaisante.

Le porteur de projet est alors confronté à une série de difficultés pouvant être en relation avec son niveau de qualification, des problèmes de locaux (ex. stockage et/ou activité), de foncier (le PME PMI sont principalement concernées) ou encore de natures juridiques (ex ; statuts, contrats de travail, ...) et financiers (ex. prévisionnel, apport personnel, garantie personnelle, droit d'entrée pour les commerces, fonds de roulement). Si la fiscalité locale n'est pas neutre, elle n'est pas considérée comme le principal frein à la création, ce classement revenant au financier, juste après l'innovation et donc la capacité du porteur de projet à apporter de la nouveauté que ce soit en termes de produit ou de service. Le créateur se trouve également confronté à un problème de marché au sein duquel une certaine clientèle dispose d'un pouvoir d'achat qui lui permet ou non de satisfaire sa demande, ce qui relativise alors la dimension du marché. Il est également soumis à la concurrence des activités locales qui est largement conditionnée par la densité des entreprises qui influe sur le « ticket d'entrée » (ex. valeur du fonds de commerce ou du pas de porte).

La question se pose alors selon deux axes majeurs à savoir l'accompagnement de la création d'entreprise et celui de leur pérennisation. Ce dernier n'a pas été envisagé au cours des débats qui ont suivi. Mais il est ressorti une grande diversité de formes d'accompagnement passant par des approches individuelles ou collectives qui permettent de mobiliser tout un arsenal d'aides notamment financières.

Une fois ce tableau dressé, il s'agissait d'inaugurer la démarche d'identification des données susceptibles d'être mobilisées, dans le cadre de la montée en puissance de l'observatoire, et les partenaires en mesure de les communiquer.

Une première tentative est partie de la question suivante : Quels sont les besoins du territoire ? Cette question avait pour but de réfléchir aux indicateurs susceptibles de venir éclairer sur les besoins locaux susceptibles de venir soutenir les potentiels endogènes. La discussion a tourné court en restant cantonnée à des considérations générales (besoins de se déplacer, de consommer à des tarifs attractifs, de travailler de se former, de communiquer, de se divertir, de se soigner, etc.). La discussion restant relativement stérile au regard des objectifs de la rencontre, une autre manière d'appréhender la question des données a été envisagée : quels problèmes rencontrent les entreprises et comment les mesurer ? Certains de ces problèmes ont fait référence à une approche très globale : se développer pour créer de l'emploi et de la richesse, développer le marché et les circuits de vente pour trouver des débouchés, promouvoir son activité, disposer de fournisseurs et d'un environnement de qualité, etc.. La donnée économique est alors apparue comme un élément important dans le cadre de l'anticipation et du développement de l'activité économique de l'entreprise. De même, l'organisation résiliaire, par le développement des filières, est envisagée comme une voie permettant de trouver de nouvelles solutions, de nouveaux produits, mais aussi de mutualiser des moyens et de développer les collaborations afin, dans certains cas, d'atteindre une certaine taille critique nécessaire pour affronter certains marchés.

Trois autres points ont été avancés :

- Foncier et locaux : frais d'acquisition, de viabilisation du terrain d'aménagement
- Main d'œuvre : problème de qualification et de formation
- Financiers : en particulier la constitution des fonds propres et les cotisations sociales

Pour ce qui concerne le premier point, les participants ont renvoyé la recherche de données vers l'observatoire des zones d'activité du Gard<sup>223</sup>.

Concernant les besoins de main d'œuvre, il semble que, localement, il n'y ait pas de véritable analyse quantitative qui permettrait de pondérer et ensuite de confronter les différents besoins aux gisements de ressources humaines issus des demandeurs d'emploi, ces derniers pouvant être en revanche finement caractérisés, de même que l'offre de formation et les flux générés par ces formations. Cela s'explique notamment par la multiplication des opérateurs locaux qui œuvrent au service des entreprises et qui peinent à mobiliser des moyens d'investigation importants pour préciser ce sujet.

Nous l'avons vu, les aspects financiers des entreprises sont au cœur des préoccupations. Un tour de table permet d'identifier rapidement différents interlocuteurs potentiels susceptibles de détenir des

---

<sup>223</sup> Une exploration de l'outil révèle un manque de prise en compte de la temporalité et ne permet pas, par exemple, de mesurer l'évolution quantitative de l'offre foncière disponible ou des emplois par zone d'activité. En outre, il semble impossible d'obtenir des données agrégées pour un périmètre donné. Enfin, il ne nous a pas été possible d'apprécier les fonctionnalités de l'outil de cartographie (problème d'interopérabilité ?).



données : Banque de France, banques et organismes de crédit, Caisse des dépôts et des consignations, INSEE, Préfecture, services fiscaux, Trésorerie générale, Tribunal de commerce, URSSAF. Or, à l'exception des données proposées par l'INSEE (le plus souvent à titre onéreux), la mobilisation de tels organismes n'est pas ancrée dans les pratiques et, pour certaines d'entre eux, la livraison d'une information détaillée permettant de procéder ensuite à des réagréations à la demande reste soumise au secret professionnel ou au secret statistique.

Parmi les données financières des entreprises, le montant des fonds propres est désigné unanimement comme l'indicateur le plus pertinent pour témoigner de l'état de santé d'une entreprise et, par extension, d'un secteur d'activité, d'un tissu économique. Mais, une telle donnée apparaît difficilement disponible dans la mesure où la collecte d'une telle donnée renverrait vers une multitude d'interlocuteurs (centre de gestion agréés, experts comptables, banques, services fiscaux) qui pour les uns ne sont pas suffisamment coordonnés pour livrer une donnée fiable et pour les autres ne semblent pas disposés à répondre à une telle sollicitation. Face à cette impasse, la discussion laisse alors envisager une autre possibilité qui passerait par une mesure du nombre d'entreprise présentant des difficultés dans le cadre du recouvrement des cotisations salariales des salariés. Cette possibilité proposée par l'URSSAF offre ainsi une bonne alternative d'autant que les données pourraient être proposées par secteur d'activité, avec une périodicité trimestrielle à une échelle communale ou, si les règles du secret statistique ne permettent pas de balayer l'ensemble des communes, pour l'agglomération en distinguant la ville centre des autres communes, le département et la région.

Cet atelier a permis de faire prendre conscience de la difficulté à mobiliser de la donnée économique très dispersée. Le temps qui lui était imparti n'a pas permis de balayer l'ensemble des sujets envisagés. Par exemple, il n'a pas été possible de revenir sur les actions d'accompagnement mises en œuvre par les différents acteurs notamment en matière d'accompagnement juridique et social des entrepreneurs et du suivi de leur projet. Or, cela constitue un ensemble de réalisations pour lesquelles il conviendrait certainement de mettre en place des indicateurs permettant de mesurer, à différents niveaux d'échelle, la qualité des projets, les taux de succès, les emplois générés, la création de richesse, etc., qui constituent alors autant de résultats mesurables.



## **Annexe 3. La population : du quartier au territoire**

« Comment les nouveaux arrivants contribuent-ils à la richesse du territoire et à l'émergence de nouveaux emplois? Dans quelle mesure viennent-ils augmenter le flux de demandeurs d'emploi ? »

Cette thématique est restée plus concentrée sur le périmètre de l'agglomération nîmoise avec la participation de l'agence d'urbanisme, l'agglomération de Nîmes métropole, l'association accueil de Nîmes, deux Centres Socio Culturels et Sportifs de la ville de Nîmes, la Mission locale des jeunes, la Ville de Nîmes.

L'arrivée de nouveaux habitants est souvent perçue avec de nombreux a priori quant à la qualité des de ces nouveaux résidents (bénéficiaires du RMI, demandeurs d'emploi, personnes âgées). Les acteurs présents autour de la table s'attachent donc à rappeler que la réalité est à nuancer et concerne des familles, des travailleurs, des jeunes et de « jeunes retraités » et pas seulement des publics en difficulté attirés par le climat méditerranéen. Cette accroissement de population par flux migratoire serait davantage le résultat de facteurs d'attractivité tels que l'Université, les centres de recherche, l'armée, une ville centre à taille humaine, une offre de logement diversifiée et bien moins chère que dans la capitale régionale. L'agglomération nîmoise profiterait ainsi d'un report de croissance de Montpellier.

A la demande de la MDE, le sujet s'est recentré sur les zones urbaines sensibles (ZUS). Ces périmètres<sup>224</sup> se caractérisent par une population pouvant cumuler plusieurs handicaps : peu de revenus, vieillissement, isolement, familles nombreuses, familles monoparentales, taux de chômage élevé, interruption de la trajectoire résidentielle, faible *turn over* et une partie d'origine étrangère.

Selon notre point de vue de géographe, la ZUS peut faire office de laboratoire au sens où elle permet d'appréhender un grand nombre de problématiques, dans le cadre d'un observatoire. Les éléments qui ressortent des débats peuvent donc être très certainement appréhendés à différents niveaux d'échelle. En effet, les ZUS sont des espaces dont les limites sont déterminées arbitrairement et qui désignent, par Décret, les grands ensembles ou les quartiers d'habitat dégradé caractérisés, selon les termes de la loi d'orientation pour l'aménagement du territoire de 1995<sup>225</sup>, par des « handicaps géographiques, économiques ou sociaux » et plus spécifiquement par « un déséquilibre entre l'habitat et l'emploi ». Mais, cela constitue davantage une échelle d'analyse pour laquelle il convient d'apporter une attention particulière, de manière à optimiser les politiques publiques dont l'impact doit faire l'objet d'une évaluation tri-annuelle. La difficulté ici est alors de faire remonter des données infra-communales, ce

---

<sup>224</sup> Le ville de Nîmes compte trois des quatre ZUS de l'agglomération (Chemin Bas d'Avignon, Mas de Mingue, ZUP Pissevin-Valdegour), la dernière étant située sur la commune de Saint-Gilles (Sabatot) Cf. <http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/chercherZUS.htm>

<sup>225</sup> Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

pour quoi les partenaires ne sont pas nécessairement outillés<sup>226</sup> et seront plus sensibles encore au secret statistique<sup>227</sup>.

Ainsi, en tout premier lieu, il s'agit certainement de caractériser les populations concernées : pyramide des âges, structure des ménages, actifs et retraités, type de logement occupé. L'INSEE propose des séries statistiques intéressantes, notamment à partir des données du recensement, avec possibilité, moyennant finance, d'obtenir des extractions pour des périmètres particuliers. Néanmoins, il semble important de pouvoir mesurer avec une plus grande fréquence ces évolutions de manière à prendre en compte les différentes dynamiques. Ainsi, il est rapporté que certaines ZUS ont connu un fort renouvellement de leur population à partir de populations d'origine agricoles qui se sont rapprochées des centres urbains. Il convient donc de mobiliser une source d'information permettant d'apprécier ces évolutions.

La caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) dispose de données sociales extrêmement fines bien qu'elle ne couvre que 85% de la population, les autres personnes relevant d'autres régimes dont, principalement, celui de la Mutualité sociale agricole et, dans de moindres proportions, celui des indépendants. Lors d'une précédente rencontre avec la CPAM, il a été envisagé une mise à disposition de données avec une périodicité infra-annuelle ce qui ouvre des perspectives très intéressantes d'autant qu'elle est en mesure de comptabiliser les nouveaux arrivants.

La question des équipements des quartiers, de la rénovation urbaine et des opérations de démolition et reconstruction fait le lien avec les gisements d'emploi dans ces secteurs défavorisés. Une question est notamment soulevée et concerne le retour sur les quartiers en termes d'emploi dans le secteur du bâtiment dans le cadre des marchés publics. En effet, les difficultés d'accès à l'emploi sont particulièrement accentuées dans ces quartiers. C'est à mettre en relation avec des problèmes de formation et de qualification des demandeurs d'emplois et plus particulièrement des jeunes. Mais cela pourrait être également lié à une organisation des transports publics, ce qui perturberait la mobilité. Une discrimination par l'adresse est également envisagée créant des inégalités simplement par le lieu de résidence, ceci venant éventuellement s'ajouter à une discrimination par le patronyme. De tels phénomènes sont bien évidemment très difficiles à mesurer. La demande d'emploi (Pôle emploi), le niveau de formation et les taux de réussite par rapport au lieu de résidence (Rectorat) et les emplois générés par les marchés publics (Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi), ou encore la composition du tissu urbain (Agence d'urbanisme, bailleurs sociaux, direction de l'équipement) dont des données plus accessibles. Des données fines sur l'emploi à une échelle infra communale semblent en revanche plus difficiles à obtenir alors que l'on évoque des emplois non pourvus. A partir des données des Chambres consulaires et de l'INSEE (fichier SIRENE), il semble néanmoins tout à fait possible de quantifier et localiser les services et commerces de proximité.

---

<sup>226</sup> Normalisation des bases adresses et outils d'extraction des bases de données.

<sup>227</sup> Ce problème peut également être rencontré à l'échelle communale.

S'agissant des gisements d'emploi<sup>228</sup>, les services à la personne et les emplois verts semblent être les principales pistes. Concernant les emplois verts, c'est essentiellement en relation avec toutes les mesures d'accompagnement auprès des populations en matière de préservation de l'environnement et d'économie d'énergie que des possibilités sont pressenties. Quant aux services à la personne, c'est en relation avec le vieillissement et au problème de garde d'enfant. La famille peut en premier lieu apporter de réponses<sup>229</sup>. Mais le recours à des services payants peut s'avérer incontournable. Se pose alors la question de la solvabilité des ménages et donc de la capacité de ces derniers à faire appel à des services rémunérés. A cet égard, des données publiques issues des services fiscaux permettent d'apprécier les disparités entre les communes à partir du revenu fiscal de référence exprimé par tranches<sup>230</sup>. Si ces perspectives sont portées avec enthousiasme, il n'existe pourtant pas vraiment d'étude de marché permettant de mesurer d'une part le nombre d'emplois susceptibles d'être générés et d'autre part les retombées possibles que cela soit par rapport au lieu d'exercice de ces services ou par rapport au lieu d'origine des personnes susceptibles de bénéficier de ces métiers.

---

<sup>228</sup> Cette question est reprise dans les « Métiers porteurs et la formation »

<sup>229</sup> Les retraités sont présentés ici comme des personnes ayant du temps disponible et selon leur état de santé pouvant apporter une aide.

<sup>230</sup> Exemple : en 2007, à Nîmes, 39% des foyers fiscaux, disposent d'un revenu de référence inférieur à 9400 euros et représentent près d'un quart des foyers fiscaux ayant les plus faibles revenus dans le département du Gard. Source : <http://www2.impots.gouv.fr/documentation/statistiques/ircom2006/dep/dep.htm>

## **Annexe 4. Les inégalités à l'accès à l'emploi**

« Quelles sont les inégalités d'accès à l'emploi et comment les réduire ? »

L'observatoire des inégalités<sup>231</sup> relève différentes formes d'inégalités liées au revenu, à l'éducation, à l'emploi, au lien social, aux conditions de vie, au genre, à l'âge, à l'origine. Cette grande question de société ouvre un large débat auquel de nombreux organismes participent dans le département du Gard. Pas étonnant alors que cet atelier soit le plus mobilisateur : Association des familles rurales, CCI Nîmes, deux centres socioculturels et sportif (CSCS Jean Paulhan, CSCS André Malraux), Chambre des métiers et de l'artisanat (CMA), Conseil Général du Gard (CG30), Direction du travail DDTEFP, Direction régionale de l'agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), ID'EES Intérim, Maison de l'emploi, Maison départementale du handicap (MDPH), Mission départementale aux droits des femmes et à l'égalité, Mission locale jeunes d'agglomération, Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE), Pole emploi.

Parmi les différentes formes d'inégalité, le groupe de travail s'est intéressé plus particulièrement à celles d'abord liées à l'âge et en particulier au problème de l'accès à l'emploi des jeunes et ensuite au handicap.

Concernant les jeunes tout d'abord, la population concernée est celle des moins de 26 ans à la recherche d'un emploi et ne pouvant pas bénéficier des minima sociaux. Les difficultés qu'ils rencontrent peuvent être aggravées par l'illettrisme, des problèmes de mobilité liés au permis de conduire, l'absence ou l'insuffisance d'une expérience professionnelle, le niveau de qualification, la connaissance des codes de société (tenue vestimentaire, comportement, etc.) ou encore lieu de résidence<sup>232</sup>. La famille peut alors jouer un rôle important en termes de motivation pour la recherche d'emploi selon que le jeune est placé ou non dans une représentation où le chômage est récurrent, dans un contexte où le nombre de demandeurs dépasse largement le nombre d'offres d'emploi. Le projet de vie et le projet professionnel influent alors sur la dynamique qui sera mis en œuvre pour accéder à un emploi et obtenir des revenus. Mais au-delà de la seule recherche de ressources, les jeunes sont également à la recherche d'une certaine reconnaissance qui passe par la sélection et l'embauche suite à une offre d'emploi.

De son côté, l'entreprise exprime un besoin qui correspond à un métier. Elle a sa propre représentation de ce métier mais aussi des demandeurs d'emplois auxquels les responsables accordent souvent une faible motivation et des problèmes de comportement.

---

<sup>231</sup> Accessible sur internet à l'adresse suivante : <http://www.inegalites.fr>

<sup>232</sup> L'adresse postale et donc le lieu de résidence joue un rôle discriminatoire pour un certain nombre de jeunes issus de certains quartiers en raison de préjugés.

Dans ce cadre d'observation, il convient certainement d'appréhender la question sous un angle social et individuel que ce soit à propos des jeunes demandeurs d'emploi ou des entreprises qui sont susceptibles d'apporter des réponses en termes d'emploi.

Les données dont dispose la Caisse d'allocation familiale tout d'abord devraient éclairer sur la situation des familles. Les données de la CPAM devraient permettre de mieux suivre l'évolution de la population jeune. Les données de Pôle emploi et de la mission locale des jeunes devraient permettre de préciser les caractéristiques des publics cibles. Les données du rectorat, mais aussi des centres de formation tels que l'AFPA et les chambres consulaires ou encore les branches professionnelles devraient permettre de mieux connaître les niveaux de formation/qualification que ce soit dans le cadre de la formation initiale ou continue ; les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) constituent également à cet égard une source d'information intéressante. Concernant les besoins des entreprises, les déclarations uniques d'embauche (URSSAF et MSA) permettent de mesurer des intentions sans que l'on sache si elles se concrétisent ou non.

Anticiper les besoins des entreprises implique de pouvoir disposer d'une information sur leurs projets et donc de recourir à une enquête spécifique ou de faire appel à des experts issus, par exemple, des groupements d'employeur. Savoir si les ressources locales permettront de répondre aux attentes de demain implique de bien mesurer le marché du travail. Or avec la multiplication des intervenants, il est de plus en plus difficile de mesurer les volumes d'offre d'emploi qu'elles s'inscrivent dans un marché ouvert (offres publiées) ou caché (offres ne faisant pas l'objet d'une publication).

De la même manière, il semble assez difficile de mesurer l'évolution de la valeur travail et des effets de l'accès à l'emploi quant à une reconnaissance, en tant qu'individu social, lors de l'accès à l'emploi, sauf à recourir encore à des enquêtes spécifiques.

S'agissant du handicap,

Proposer une réponse adaptée en termes de travail à une personne handicapée s'avère certainement plus délicat qu'il n'y paraît. En effet, plusieurs facteurs peuvent intervenir :

Type de handicap : physique, psychique, sensoriel (dont audition et vision) ou encore social ;

L'origine du handicap : vieillissement, accident de la vie, accident du travail ou maladie professionnelle (à partir des données de la Caisse régionale d'assurance maladie, de la médecine du travail service d'appui pour le maintien dans l'emploi des personnes handicapées), etc. ;

Possibilités/difficultés de mobilité/accessibilité : cela renvoie non seulement vers la nature du handicap, son intensité mais aussi à l'organisation de l'espace, à ses aménagements, aux obstacles susceptibles d'être rencontrés ;

Degré de handicap : un emploi pourra être accessible à un travailleur handicapé jusqu'à un certain seuil ;

Tout cela peut conduire à une inaptitude au travail ou simplement à une inaptitude pour certains postes de travail. Il s'agit donc de s'intéresser aux personnes qui ne sont pas inaptes au travail et en premier

lieu de mesurer l'importance du problème notamment par le nombre de demandeur en fin de mois (Pôle emploi) et l'écart observé du taux de chômage par rapport à l'ensemble des actifs. Cette observation peut être complétée par :

l'évolution du nombre de personnes bénéficiant d'une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (disponible auprès de la Maison départementale des personnes handicapées - MDPH), bien que cette donnée ne permette pas de mesurer le nombre de personne en situation de handicap et de travail<sup>233</sup> ;

l'évolution du nombre de bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH : disponible auprès de la CAF et de la MSA), c'est-à-dire du nombre de personnes handicapées ne pouvant prétendre à un avantage de vieillesse, d'invalidité ou d'une rente d'accident du travail d'un montant au moins égal à celui de l'AAH, ce qui ne permet pas de mesurer précisément le nombre d'actifs handicapés ;

l'évolution du nombre de dossiers de reconversion liés au handicap dans le cadre de la mission d'accompagnement au recrutement de travailleurs handicapés de Cap emploi ;

les aides au transport mises en œuvre par l'AGEFIPH.

Selon les textes en vigueur, seules les entreprises de plus de 50 salariés sont soumises à une obligation d'accueil de travailleurs handicapés. Or, sur le périmètre de l'agglomération nîmoise, 85% d'entre elles sont de très petites entreprises et l'incitation est donc faible. Il serait donc d'autant plus intéressant de pouvoir apprécier le respect des quotas d'embauche à partir des données de la direction du travail et de l'Association de gestion du fonds pour l'insertion des personnes handicapées (AGEFIPH) qui perçoit la redevance due par les entreprises qui ne remplissent pas cette obligation.

Le fonds ainsi constitué est redistribué par l'AGEFIPH à travers différentes mesures d'aide au maintien en activité ou à l'insertion professionnelle des handicapés. Dès lors il apparaît intéressant d'observer les volumes d'aides accordées aux entreprises qui permettent de compenser le surcoût pour l'employeur généré par l'embauche d'un travailleur handicapé.

Enfin, il semble impossible d'éviter la question du développement de la précarité au travail et une manière d'appréhender la question passe par la quotité de temps travaillé par les travailleurs handicapés.

---

<sup>233</sup> La demande de reconnaissance



## **Annexe 5. Les métiers de la saisonnalité**

« Comment satisfaire les besoins saisonniers des entreprises tout en conciliant le plein emploi des salariés ? »

La question de la saisonnalité se pose principalement dans les secteurs de l'agriculture et du tourisme qui sont fortement présents dans l'agglomération de Nîmes et plus encore dans le département du Gard. Cette rencontre a permis de réunir l'APECITA (Délégation régionale), la CCI de Nîmes, le CG 30, la DRAAF, la MdE, Pôle Emploi et l'URSSAF.

Les participants se sont tout d'abord entendus sur la définition de la saisonnalité qui se pose à deux niveaux :

Est considérée comme saisonnière une entreprise qui a une activité saisonnière (inscription et radiation en fonction d'une activité saisonnière) ou employant des travailleurs saisonniers ;

Est considérée comme travailleur saisonnier une personne qui travaille régulièrement (3 années consécutives) en saison.

Les modalités d'indemnisation du chômage pour les travailleurs saisonniers prévoient une diminution de l'indemnité. Cette règle permet d'identifier parmi les demandeurs d'emplois en fin de mois (Pôle emploi) ceux qui habituellement exercent une activité saisonnière. En revanche s'agissant des entreprises, leur décompte est plus difficile – sauf dans le premier cas considéré – dans la mesure où il semble impossible de distinguer les effectifs de travailleurs saisonniers.

Le recours par les entreprises employant des travailleurs saisonniers au contrat sans terme précis leur permet une certaine liberté de rupture du contrat dont la durée effective de travail serait alors soumise aux aléas climatiques, au niveau de production agricole, au rendement des travailleurs, etc. Cette pratique courante dans le tourisme et plus encore dans le milieu agricole constitue un bon indicateur et les données de la direction du travail sur ce type de contrat pourraient apporter des informations sur les fluctuations du nombre de travailleurs saisonniers.

Du côté des demandeurs d'emploi, le travail saisonnier est le plus souvent un choix par défaut bien que cela réponde aux attentes de certaines personnes. S'il est possible, à partir des données des demandeurs d'emploi en fin de mois, d'avoir une bonne idée des caractéristiques de cette population, à partir de ces mêmes données, il est impossible de savoir combien parmi les demandeurs d'emploi recherchent un travail saisonnier. Difficile donc de savoir si le marché du travail leur permet de trouver satisfaction. Mais, dans une certaine mesure, à partir des données de la Mission locale des jeunes, de l'APECITA ou encore de Pôle emploi et des agences d'intérim, il est possible d'avoir une première idée de ce que représente le marché ouvert de l'emploi saisonnier, le nombre d'offres pourvues par des travailleurs du secteur et, plus difficilement, les offres qui trouvent difficilement

preneur<sup>234</sup>. En effet, la localisation des établissements concernés peut générer des problèmes de transport ; la Maison du travail saisonnier pourrait apporter des informations à ce sujet. L'éloignement n'est pas le seul problème de ces établissements dont la taille est également un facteur important : les petits établissements sont moins attractifs que les grosses entreprises qui sont susceptibles de proposer une plus longue période de travail.

D'où l'intérêt de suivre la démographie des établissements dans l'agriculture (particulièrement agroalimentaire, prestations agricoles, viticulture, maraichage, coopératives, arboriculture, pépinière) et dans le tourisme (chambres d'hôtes, hôtellerie de plein air, hôtels, cafés, restaurants). Pour le secteur agricole, la MSA sera la principale source de données. Pour le tourisme, les interlocuteurs sont plus nombreux : OPCA, CCI, CMA et UMIH (pour le nombre d'établissement), Pôle emploi (pour le nombre de salariés). Enfin la MSA et l'URSSAF devraient être en mesure d'apporter des informations sur la masse salariale que représentent ces deux secteurs.

Que l'on s'intéresse à l'agriculture ou au tourisme, la saisonnalité soulève différents problèmes récurrents : recrutement pérennisation dans la saisonnalité, pluriactivité<sup>235</sup>, reconversion des exploitants, logement et accessibilité.

---

<sup>234</sup> Il est rapporté que des travaux saisonniers tels que chauffeur de poids lourd, caviste, tailleur, caviste, responsable d'équipe, trouvent difficilement preneur (ce serait également le cas des chefs d'équipes et des tractoristes mais il s'agit là d'emploi non saisonniers), de même que, de façon générale, les métiers de la restauration.

<sup>235</sup> La pluriactivité correspond ç un changement d'activité et/ou de statut (ex. le salarié devient indépendant) et de façon générale d'employeur. Cette pluriactivité peut nécessiter une mobilité géographique (ex. station de ski – bord de mer) mais aussi des besoins spécifiques en termes de formation.

## **Annexe 6. Les métiers en tension et la formation**

Dans une note de travail<sup>236</sup>, l'OREF définit le métier en tension par un ratio offres/demandes d'emplois supérieur ou égal à 0,70. Les participants de la réunion de travail (AFPA, ANFA, AREF BTP, CARIF LR, CCI Nîmes, CIBC grand Lozère, CSCS Jean Paulhan, Fongecif, PIJ André Malraux, Pôle emploi) semblent s'accorder à cette définition mais ils considèrent également, sans préciser les seuils, que les situations pour lesquelles la demande d'emploi est supérieure à l'offre est également un signe de tension qui s'explique par une difficulté à satisfaire les besoins des uns ou des autres. Cela peut être lié à une faible attractivité du métier (Métiers par défaut) ou à un défaut de compétences parmi les ressources locales ou encore à la saisonnalité. Tout cela s'exprime différemment d'un bassin d'emploi à l'autre et cette échelle d'observation apparait la plus pertinente.

La question des métiers en tension se pose entre les entreprises et le public, à travers le marché du travail et l'offre de formation.

Commençons par les entreprises. Elles expriment des besoins que l'on retrouve à travers les offres d'emploi qui vont alimenter le marché du travail. Ces besoins font référence à des compétences et à un niveau de formation ou de qualification. Des études (Besoin en main d'œuvre, cf. Pôle emploi) et enquêtes s'intéressent déjà à cette question (cf. Mde, CCI) et révèlent, par exemple, une difficulté pour le BTP à trouver des personnes ayant un CAP, un BEP ou un bac pro. Les difficultés rencontrées par les entreprises peuvent être liées au secteur d'activité ou à l'établissement lui-même qui souffre d'un défaut d'attractivité.

Du côté du public, certaines personnes sont à la recherche d'un emploi. Mais ce sont également des choix de formation qui s'opèrent, des projets sont échafaudés et mis en œuvre, leurs compétences se développent de même que les représentations d'un métier et/ou d'un secteur d'activité et tout cela influe sur la motivation des uns et des autres pour exercer tel ou tel métier. Or, tout cela est difficilement mesurable sauf à recourir à des enquêtes. Ce qui reste le plus accessible c'est les données sur les demandeurs d'emploi (Pôle emploi) et, à mobiliser, des données sur le retour à l'emploi (AFPA, CCI) et les taux d'insertion professionnelle en sortie de formation (Etablissements de formation).

L'information sur l'offre de formation est maîtrisée, pour l'ensemble de la région, par le CARIF et l'OREF et recoupe celle des Centres de formation pour adultes, des Groupements d'entreprise pour l'insertion et la qualification, de organismes paritaires collecteurs agréés, des centres de formation, chambres consulaires, de Pôle emploi, du Programme Régional Qualifiant du Conseil régional.

Le marché du travail doit être appréhendé à différentes échelles et le tissu économique local ne peut satisfaire toutes les demandes d'emploi ou offrir un débouché à toutes les formations. Une partie de ce

---

<sup>236</sup> COUGNENC H. 2009, Analyse des métiers en tension, Distinguer pénuries de qualification et emplois précaires, OREF Languedoc Roussillon, Montpellier, 21p.. En ligne : <http://www.oref-lr.org/datas/fichiers/articles/61/115.pdf>

marché est dit ouvert et outre, les offres recensées par pôle emploi, les vecteurs se multiplient (sites internet, gratuits, OREF, intérim, AFIJ, MLJ, CCI<sup>237</sup>, DRE<sup>238</sup>, etc.) ce qui complexifie sa lecture. L'autre partie du marché est dit caché (il correspondrait à 60% du total des offres d'emploi) et peut être apprécié à partir des déclarations uniques d'embauche et des déclarations préalables d'embauches gérées par l'URSSAF.

L'accès au travail ou à la formation est générateur de mobilité et des enquêtes sont déjà menées que ce soit au niveau de la Mde, du Conseil général du Gard ou de l'INSEE. D'autres données pourraient être mobilisées : société de transport (dont SNCF) ou agence d'urbanisme.

Enfin, de nombreuses organisations jouent un rôle d'interface entre les entreprises, l'offre de formation, le marché du travail et la demande d'emploi. Tout d'abord à travers les aides qui sont distribuées (CIBC, Conseil régional, OPCA), l'information et l'orientation (CARIF, MDE, CIO, MLJ, RIM, PISDG), la mise en adéquation de l'offre et de la demande (CCI-plateforme formation emploi) l'accompagnement (CIBC, organismes de formation) et la mise en relation (CCI-plateforme formation emploi), autant de réalisations qui sont susceptibles de témoigner de l'étendue et de l'impact des mesures mises en œuvre.

---

<sup>237</sup> Pour ce qui concerne l'hôtellerie, le commerce, la logistique, l'industrie, la pharmacie, ...

<sup>238</sup> Données sur le BTP en relation avec la cellule du BTP et l'observatoire du BTP.

## **Annexe 7. Les métiers porteurs et la formation**

« Quels sont les nouveaux gisements d'emploi du territoire ? »

Organismes représentés : AFPA Nîmes, CCI Nîmes, CG 30 – CEFI Nîmes, CSCS – Ville de Nîmes, Mission départementale aux droits des femmes et à l'égalité F/H, PIS André Malraux – Ville de Nîmes, Point Info Services à domicile Gard, Présence 30.

Quel sens est donné à la notion de métier porteur. Les débats ont permis de mettre en avant quelques caractéristiques : métier attractif, lié à de nouveaux besoins ou à leur meilleure prise en charge, non délocalisable, adossé à une activité porteuse, futur métier. Il convient de les distinguer des métiers en tension.

Déterminer quels seront ces métiers porteurs impose de faire preuve d'anticipation et d'une évaluation des besoins avec une approche territoriale de manière à faire ressortir des volumes d'emploi envisagés et les besoins de formation qu'il sont susceptibles de générer.

Parmi les métiers porteurs envisagés, les métiers des services semblent susciter les meilleurs espoirs parmi les participants. Il s'agit des services aux entreprises qu'il conviendra certainement de développer mais surtout les services à la personne qui bénéficient d'un soutien financier public<sup>239</sup>. Certes, ces métiers constituent une source de revenu pour les personnes qui les occupent. Mais ils souffrent d'une mauvaise représentation du fait de leur dénomination (ex. femme de ménage), de la difficulté des tâches à accomplir (ex. la prise en charge de personnes âgées nécessiterait une certaine force physique) ou de leur marquage sexué (ex. le bricolage est un métier d'homme). Notons toutefois que ces représentations évoluent. Quand on est au chômage, de tels métiers peuvent néanmoins permettre d'obtenir un emploi et ainsi obtenir une certaine reconnaissance et un statut social recherché à travers le travail. L'exercice de tels métiers contribue à l'acquisition de compétences qui, dès lors qu'elles viennent compléter une qualification ou une formation, permettent non seulement de valoriser les acquis de l'expérience mais aussi ouvrent la possibilité d'accéder à d'autres métiers et d'être renforcé dans son statut social. Il s'agit là non pas d'une fin en soit mais peut-être l'amorçage d'un cycle vertueux qui permettrait à l'individu d'évoluer professionnellement et socialement. Se pose la question du temps de travail qui, s'il est subi, peut avoir un effet contreproductif dans ce cycle vertueux. L'intérêt de tels métiers n'est donc pas à démontrer d'où l'intérêt également de pouvoir évaluer les besoins et les potentialités.

Encore une fois, il semblerait qu'il n'existe pas d'étude de marché concernant les services à la personne et cela même si tous s'accordent à dire qu'il faut compter sur ce gisement. Nous avons donc conduit une réflexion de manière à identifier les données qui permettraient d'éclairer la question.

---

<sup>239</sup> S'agissant d'emplois bénéficiant d'un soutien financier public, il conviendra certainement de s'interroger également sur la pérennisation de tels gisements en envisageant une réduction ou une suppression de l'aide financière.

Puisqu'il s'agit de services à la personne, il convient certainement de disposer de données sur la démographie. Rappelons alors ici l'intérêt des données de la CPAM et tout particulièrement la possibilité d'obtenir une répartition par classe d'âge qui permettrait d'accompagner la prospective sur les métiers de la petite enfance (0-3 ans voire même 0-7 ans) et du vieillissement (65ans et +).

Les données du chômage sont toujours nécessaires. Ici est rappelé l'intérêt d'une précision par métier et si possible à l'échelle du quartier de manière à évaluer la capacité de réponse locale aux nouveaux besoins.

Il importe de nouveau de bien connaître l'offre de formation, les effectifs accueillis, les taux d'emploi en fin de formation, mais aussi tout ce qui relève de la validation des acquis de l'expérience qui est une autre voie diplômante ou de reconnaissance des qualifications.

Il apparaît également très important de pouvoir disposer de données sur le revenu des ménages de manière à évaluer la solvabilisation des services à la personne des ménages, eu égard à la précarité et aux minima sociaux tel que le RSA (CAF, CG30), à la retraite (Caisses de retraite), aux revenus du travail et aux inégalités, aux allocations et à la situation familiale ou le handicap.

Tout un système d'aide vient apporter un soutien à ces services à la personne. Il s'agit des aides versées par le Conseil Général (Aide personnalisée d'autonomie ou allocation adulte handicapé) qui participent à l'adaptation de l'habitat, au maintien à domicile ou en structure adaptée. Ce sont également les allocations et le RSA, mais aussi la participation des mutuelles à la prise en charge des aides à domicile ou des CCAS pour les aides ménagères ainsi que les aides spécifiques que peuvent verser les caisses de retraite. Il s'agit dans tous les cas non seulement de savoir le nombre de personnes concernées mais aussi les montants distribués.

Il convient enfin de disposer d'un état des lieux des services proposés. Ces services peuvent être proposés par des particuliers ; dans ce cas, les données sur le chèque emploi service universel géré par l'URSSAF de Saint-Etienne peuvent constituer une source d'information pertinente. Ces services peuvent également être proposés par des organismes qui, pour bénéficier des aides publiques, doivent obtenir un agrément. Les organismes agréés pour les services à la personne doivent renseigner annuellement un Tableau Statistique Annuel. Une étude<sup>240</sup>, coordonnée par la DRTEFP Languedoc-Roussillon avec les DDTEFP, menée à partir de ces données permet d'en savoir davantage sur les organismes en question, les services proposés, les heures effectuées et les salariés.

---

<sup>240</sup> DRTEFPLR, 2009, Les organismes agréés de services à la personne en Languedoc-Roussillon Bilan d'activité 2007, DRTEFP Languedoc-Roussillon, Montpellier, 4p.

En ligne : [http://www.sdtefp-languedocroussillon.travail.gouv.fr/Upload/2007-oasp\\_911.pdf](http://www.sdtefp-languedocroussillon.travail.gouv.fr/Upload/2007-oasp_911.pdf)

#### TITRE EN FRANÇAIS :

« Territoire, observation et gouvernance : outils, méthodes et réalités »

#### TITRE EN ANGLAIS :

« Territories, observation and governance: tools, methods and realities »

AUTEUR : Philippe Signoret

#### RESUME DE LA THESE EN FRANÇAIS

La thèse se présente en trois parties qui reprennent les trois mots clés du titre et mettent en perspective la fonction d'observation territoriale, par une approche de la complexité essentiellement empirique et faisant référence de manière récurrente à la systémique.

La première partie s'intéresse à la notion polysémique de territoire. La modélisation du processus de territorialisation permet alors de contourner la difficulté sémantique qui découle des multiples acceptions du terme rencontrées dans la littérature et au cours des entretiens conduits auprès de spécialistes. Le territoire se révèle alors sous la forme d'une représentation, combinant des dimensions matérielles et immatérielles, des représentations individuelles et collectives.

La deuxième partie s'appuie sur des réalisations concrètes d'observatoires pour élaborer et mettre en œuvre une approche comparée, entre une trentaine d'observatoires, sous l'angle de leur structuration et de leur fonctionnement. Cette seconde partie du travail révèle des situations très contrastées et l'absence d'un modèle consensuel qui sont les signes de réalisations opportunes, et non d'une approche normalisée de la fonction d'observation.

La prise en compte des jeux d'acteurs s'opère au cours de la troisième partie qui traite de la gouvernance pour et par l'observation. Nous réinterrogeons alors les structures et les organisations qui se mettent en place autour des observatoires et d'un enjeu qui est celui de l'aide à la décision par l'instrumentation de l'information géographique.

#### RESUME DE LA THESE EN ANGLAIS

The thesis is presented in three parts which include the three key words of the title and put into perspective the function of territorial observation, with an approach to complexity mostly empirical and constantly referring to systemics.

The first part focuses on the polysemic notion of territory. Modeling the process of territorialization allows us to bypass the semantic difficulty that arises from multiple uses of the term in the literature and in interviews conducted with experts. The territory is then revealed in different forms of combinations of tangible and intangible dimensions, and individual or collective representations.

The second part is based on concrete achievements of observatories to develop and implement a comparative approach between thirty observatories according to their structure and functioning. This second part of the work reveals sharp contrasts and lack of a consensual model which are the signs of achievement and not an appropriate standard approach based on observation.

Consideration sets of actors takes place during the third part which deals with governance for and by observation. We raise questions about the structures and organizations which exist or should be set up so as to allow a better integration of observatories and an issue that is the decision support by the instrumentation of geographic information.

#### MOTS-CLES

Territoire, observation, gouvernance, systémique, complexité

#### KEY WORDS

Territory, observation, governance, systemics, complexity